

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

JÚLIA TADRA RIBEIRO

AS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS WEBSITES LEGISLATIVOS BRASILEIROS  
E O PAPEL EDUCATIVO DOS PARLAMENTOS.

CURITIBA  
2014

---

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

JÚLIA TADRA RIBEIRO

AS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS WEBSITES LEGISLATIVOS  
BRASILEIROS E O PAPEL EDUCATIVO DOS PARLAMENTOS.

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Ciência Política, Departamento de Ciências Sociais, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, da Universidade Federal do Paraná, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Pro<sup>fa</sup>. Dr. Sérgio S. Braga

CURITIBA  
2014

---

JÚLIA TADRA RIBEIRO

AS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS WEBSITES LEGISLATIVOS  
BRASILEIROS E O PAPEL EDUCATIVO DOS PARLAMENTOS.

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós Graduação em Ciência Política, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador:

Professor Doutor Sérgio Braga  
Departamento de Ciência Política, UFPR.

Professor Doutor Ricardo Costa de Oliveira  
Departamento de Sociologia, UFPR.

Professor Doutor Rodrigo Horochovski  
Departamento de Ciência Política, UFPR.

---

## AGRADECIMENTOS

Certamente do momento em que decidi fazer o mestrado em Ciência Política até a conclusão do curso algumas pessoas especiais merecem todo o meu agradecimento e carinho. Primeiramente, desde a graduação em Ciências Sociais quando entrei para o grupo de pesquisa, devo o agradecimento ao professor Sérgio Braga que me acolheu e me depositou responsabilidades que só com confiança e respeito seriam possíveis. O professor Sérgio é sem dúvidas, o grande responsável pela minha dedicação e minha verdadeira paixão pelo tema trabalhado. Fica aqui minha gratidão e meu carinho especial, principalmente pelo apoio pessoal recebido no momento mais difícil em que passei no primeiro semestre do mestrado. O incentivo foi essencial neste momento.

A minha querida família. De todos os momentos, bons e ruins em que passei, eles estiveram ao meu lado, indiscutivelmente. Ao meu pai pela sabedoria e ajuda nas minhas intermináveis dúvidas. Pelas dicas literárias e pelas “aulas” informais das quais sempre tive o privilégio de presenciar. Eternamente grata às palavras duras e sinceras que me ajudaram a ter os “pés no chão”. À minha mãe pelo carinho e pelo companheirismo que precisei. Pelo colo e por desde sempre deixar claro que tenho dentro de casa uma amiga. As conversas e nossa relação tão aberta foram essenciais durante esse período em que vivenciei momentos extremos de tristeza e felicidade. À minha pequena e linda irmã Sofia. Que me rendeu momentos inenarráveis de alegria e ternura. De beijos e abraços gratuitos, de sorrisos e de carinho que me colocaram sempre “pra cima”. À minha Sofia, meu eterno obrigada por me fazer sentir essa “irmã-mãe” que deliciosamente eu posso ser desde seu nascimento.

Aos amigos tão essenciais e únicos. Pela cumplicidade e amizade dos bons aos ruins momentos. Cada um com sua importância singular que fez diferença nos meus dias. No mestrado vivi momentos de grande dificuldade, acadêmica e pessoal. Sem vocês, teria sido muito mais difícil do que foi. Só vocês presenciaram meu momento de queda e meu momento de reerguida. Esta reerguida foi mais fácil ao lado de vocês. Meu carinho especial pelas queridas e companheiras Paula Wagnitz, Flávia Babireski e Fernanda Henrique.

---

Aos professores Fabricio Tomio e Paulo Neves Costa pelas contribuições valiosas e críticas construtivas a este trabalho durante a qualificação. Sem dúvida, as críticas puderem aprimorar o trabalho. Meu sincero obrigada. À professora Luciana Veiga que também contribuiu com seu olhar atencioso a este trabalho por diversas vezes em eventos acadêmicos.

A UFPR pelo sistema público de ensino e o melhor aprendizado que eu pude ter desde a graduação. Agradeço a CAPES pela bolsa que me ajudou a ter dedicação exclusiva ao mestrado. Ao programa de Pós-Graduação em Ciência Política pela estrutura e oportunidades que tive durante o curso. Aos professores do curso, pelas aulas e contribuições intelectuais.

---



## RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar as funções parlamentares desempenhadas pelos websites legislativos brasileiros, tendo como foco a função educativa. Nossa análise baseia-se no modelo proposto por Cristina Leston-Bandeira em seus diversos trabalhos sobre os websites parlamentares europeus. A partir das contribuições efetuadas por esta pesquisadora, procuraremos efetuar uma análise dos websites parlamentares dos órgãos legislativos estaduais e federais brasileiros, a fim de verificar as funções por eles desempenhadas. Entretanto, procuramos não apenas aplicar o modelo proposto por Leston-Bandeira, mas desenvolvê-lo e aprofundá-lo nos seguintes aspectos: a) inserindo duas outras funções (educação e participação) além das quatro utilizadas pela autora; b) nos aprofundando na função educativa desempenhada pelos websites legislativos; c) incorporando testes estatísticos um pouco mais complexos em nossa análise, além daqueles operacionalizados pela autora. Deste modo, procuraremos demonstrar as seguintes proposições básicas: a) há acentuadas diferenças nas funções desempenhadas pelos websites parlamentares e tais diferenças estão relacionadas a variáveis de cunho institucional, socioeconômico e político; b) a função de educação é desempenhada de maneira insatisfatória pelos parlamentos brasileiros embora experiências inovadoras tenham surgido nesse campo que apontam para um cenário promissor no tocante ao aprofundamento da qualidade da democracia via experiências de educação parlamentar on-line.

**Palavras-chaves:** internet e política; websites parlamentares; funções desempenhadas pelos websites parlamentares; qualidade da democracia.

---

### **ABSTRACT**

This study aims to analyze the parliamentary legislative functions performed by Brazilian websites , focusing on the educational function . Our analysis is based on the proposed by Cristina Leston -Flag in his various works on European parliamentary model websites . From the contributions made by this researcher , try we will make an analysis of parliamentary websites of the Brazilian state and federal legislative bodies in order to verify the functions performed by them . However , we seek to not only implement the proposed model by Leston -Flag , but develops it and deepen it in the following ways : a) by inserting two other functions (education and participation ) than the four used by the author ; b ) in deepening the educational role played by legislative websites ; c ) incorporating a little more complex statistical tests in our analysis , in addition to those operated by the author . Thus , they seek to demonstrate the following basic propositions : a) there are marked differences in the roles played by parliamentary websites and such differences are related to the institutional variables , socioeconomic and political slant ; b ) the function of education is performed unsatisfactory way by Brazilian parliaments although innovative experiences in this field have emerged that point to a promising scenario with regard to deepening the quality of democracy experiences via online parliamentary education.

**Keywords:** internet and politics; parliamentary websites ; functions performed by parliamentary websites ; quality of democracy .

---



**LISTA DE SIGLAS**

ALEAC - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ACRE

ALEAL - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE ALAGOAS

ALEAM - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO AMAZONAS

ALEAP - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO AMAPÁ

ALEBA - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA BAHIA

ALECE - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO CEARÁ

ALEDF - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

ALES - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESPIRITO SANTO

ALEGO - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE GOIAS

ALEMA - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO

ALMS - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MATO GROSSO DO SUL

ALMT - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MATO GROSSO

ALMG - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS

ALEPA - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA PARÁ

ALEPB - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA PARAÍBA

ALEP - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ

ALEPE - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE PERNAMBUCO

ALEPI - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE PIAUI

ALRN - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO NORTE

ALRS - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL

ALRJ - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO DE JANEIRO

ALERO - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE RONDÔNIA

ALERR - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE RORAIMA

---

ALESP - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SÃO PAULO

ALESC - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SANTA CATARINA

ALESE - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SERGIPE

ALETO - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE TOCANTINS

---

## **LISTA DE QUADROS**

QUADRO 2.1 - TIPOS DE OBSTÁCULOS À TRANSPARÊNCIA DA INFORMAÇÃO (p. 30)

QUADRO 2.2: TEMAS QUE SURGIRAM EM TODAS AS TRÊS FASES DO PARLAMENTO DE 2020 (p. 33)

QUADRO 2.3) TEMAS PRIORITÁRIOS PARA MODERNIZAÇÃO DO PARLAMENTO PARA O PÚBLICO INTERESSADO NO PROCESSO LEGISLATIVO (p. 35)

QUADRO 4.1: INSTALAÇÃO DAS ESCOLAS DO LEGISLATIVO (p. 81)

## **LISTA DE TABELAS**

TABELA 2.1: VARIÁVEIS DA ANÁLISE CORRELACIONAL (AMORIM, 2012: p. 172) (p. 45)

TABELA 3.1: COMPARATIVO COM INDICES DOS LEGISLATIVOS BRASILEIROS E EUROPEUS (p. 62)

TABELA 3.2: FREQUENCIA DOS RECURSOS DE E-PARTICIPAÇÃO NOS WEBPARLAMENTOS BRASILEIROS (p. 65)

TABELA 3.3: CORRELAÇÕES ENTRE VARIÁVEIS MACROSOCIAIS E INDICE DE FUNCIONALIDADE DOS WEBSITES LEGISLATIVOS BRASILEIROS (p. 68)

TABELA 3.4: CORRELAÇÃO ENTRE VARIÁVEIS MICROPOLÍTICAS & IFW (p. 73)

TABELA 3.5: RELAÇÃO ENTRE IFW ( p. 76)

---

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 2.1: ÍNDICE DAS QUATRO FUNÇÕES PARLAMENTARES NA EUROPA  
(p. 44)

FIGURA 4.1: ESCOLA DO LEGISLATIVO DA PARAÍBA

FIGURA 4.2: ESCOLA DO LEGISLATIVO DE PERNAMBUCO

FIGURA 4.3: ESCOLA DO LEGISLATIVO RIO GRANDE DO SUL

FIGURA 4.4: PÁGINA EL DO RS

FIGURA 4.5: PÁGINA DA ESCOLA DO LEGISLATIVO DE SANTA CATARINA

FIGURA 4.6: PÁGINA DA ESCOLA DO LEGISLATIVO DE SANTA CATARINA

FIGURA 4.7: WEBSITE DO PARLAMENTO JOVEM DE MINAS GERAIS

FIGURA 4.8: WEBSITE DO PARLAMENTO JOVEM DE MINAS GERAIS

FIGURA 4.9: PÁGINA DO JOVEM SENADOR

FIGURA 4.10: FACEBOOK DO PARLAMENTO JOVEM BRASILEIRO

FIGURA 4.11: FACEBOOK DO PARLAMENTO JOVEM BRASILEIRO (p. 104)

FIGURA 4.12: PÁGINA PARLAMENTO JOVEM BRASILEIRO

FIGURA 4.13: PÁGINA PARLAMENTO JOVEM DE MINAS GERAIS

FIGURA 4.14: PÁGINA PARLAMENTO JOVEM DE MINAS GERAIS

FIGURA 4.15: PÁGINA DO PLENARINHO (CÂMARA DOS DEPUTADOS)

FIGURA 4.16: PÁGINA DO PLENARINHO (CÂMARA DOS DEPUTADOS)

FIGURA 4.17: PÁGINA DO YOUTUBE DO PLENARINHO

---

## LISTA DE GRÁFICOS

GRAFICO 3.1 - INDICE DE LEGISLAÇÃO (p. 56)

GRAFICO 3.2 - INDICE DE LEGITIMAÇÃO (p. 58)

GRAFICO 3.3 - INDICE DE REPRESENTAÇÃO (p. 60)

GRAFICO 3.4 - INDICE DE FISCALIZAÇÃO (p. 61)

GRAFICO 3.5 - INDICE DE PARTICIPAÇÃO NOS WP BRASILEIROS (p. 64)

GRAFICO 3.6 - INDICE DE EDUCAÇÃO (p. 66)

GRAFICO 3.7: RELAÇÃO ENTRE IDH (Capitais) & IFW (p. 69)

GRAFICO 3.8: RELAÇÃO ENTRE INDICE DE INCLUSÃO DIGITAL DOS ESTADO  
IFW (p. 70)

GRAFICO 3.9: RELAÇÃO ENTRE TAXA DE ANALFABETISMO POR ESTADO &  
IFW (p. 71)

GRAFICO 3.10: RELAÇÃO ENTRE ORÇAMENTO LEGISLATIVO POR ESTADO &  
IFW (p. 73)

GRAFICO 3.11: RELAÇÃO ENTRE GASTO POR DEPUTADO POR ESTADO & IFW

GRAFICO 3.12: RELAÇÃO ENTRE INDICE DE REPRESENTAÇÃO E INDICE DE  
EDUCAÇÃO (p. 76)

GRÁFICO 4.1: MONITORAMENTO DOS WEBSITES EM 2013 (PRESENÇA  
ONLINE) (p. 83)

GRÁFICO 4.2: MONITORAMENTO DOS WEBSITES EM 2014 (PRESENÇA  
ONLINE)

---

## SUMÁRIO

<b>1. Introdução.....</b>	<b>Pág.</b> 16
<b>2. As funções desempenhadas pelos parlamentos modernos e o papel das redes digitais no aumento da qualidade da representação política.....</b>	22
2.1. Os webparlamentos como ferramentas de aumento da qualidade das democracias parlamentares.....	22
2.2. As funções desempenhadas pelos webparlamentos: uma metodologia de análise a partir do modelo de Leston-Bandeira.....	44
2.3. Tecnologias digitais e os parlamentos: extraindo algumas hipóteses de trabalho a partir do diálogo com a literatura.....	48
<b>3. As funções desempenhadas pelos websites parlamentares brasileiros e o papel dos programas educativos: um estudo quantitativo.....</b>	53
3.1. Avaliando os websites parlamentares através das funções do parlamento.	54
3.2) Condicionantes do desempenho das funções pelos WP.	59
<b>4. Os parlamentos jovens e as escolas do legislativo estão desempenhando as funções educativas do parlamentos? Exame de algumas boas práticas nos WP</b>	79
4.1 A função educativa do parlamento e o modelo de interação de Ferber e Lilleker	82
4.2 Modalidades de interação e participação nas páginas educativas dos parlamentos brasileiros	91
<b>5. Conclusões</b>	112
<b>Referências bibliográficas</b>	116
Anexo 1: Planilha modelo Leston-Bandeira	126
Anexo 2: Dimensão de análise das fan pages e perfis de programas educativos-interação: Categorias e unidades de análise	129
Anexo 3: Presença das variáveis educativas nos websites parlamentares	130

---

## 1.INTRODUÇÃO.

Esta dissertação tem como objetivo o estudo das funções desempenhadas pelos websites legislativos brasileiros em escala nacional, distrital e estadual, abrangendo os websites do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, e de 27 assembleias legislativas brasileiras (num total de 29 websites), enfatizando a análise de sua função educativa. Este estudo comparativo baseia-se em modelos já propostos pela literatura internacional e nosso interesse pela temática adveio da escassez de estudos deste tipo aqui no Brasil<sup>1</sup>. Práticas educativas foram pouco exploradas pela literatura nacional, especialmente com viés de análise mais comparativo. Salvo alguns estudos de caso pioneiros existentes anteriormente, existem apenas menções esparsas sobre a função educativa do parlamento em alguns estudos preliminares, além de alguns estudos que nós mesmos buscamos empreender anteriormente. Nesse sentido, este trabalho pode ser considerado uma continuidade e aprofundamento de outros trabalhos empreendidos por nós (TADRA & BRAGA, 2012; 2013).

Do ponto de vista da literatura internacional, também existem poucos trabalhos abordando diretamente o tema, destacando-se a este respeito as contribuições de Cristina Leston-Bandeira, autora que será nossa principal interlocutora neste trabalho e que, em artigos seminais para nosso trabalho, sugeriu uma estrutura de análise abrangente para o exame dos impactos da internet nos trabalhos parlamentares, destacando-se sua função legislativa. Cristina Leston-Bandeira enumera as seguintes funções desempenhadas pelos órgãos parlamentares e que podem ser potencializadas por intermédio do uso das tecnologias digitais: mediação e resolução de conflitos, educação, legislação, legitimação, representação e fiscalização do executivo (LESTON-BANDEIRA, 2007: 662).

Entretanto, embora já existam vários estudos sobre o uso que os parlamentos brasileiros e latino-americanos fazem da Web (BRAGA, 2007; BRAGA & PERNA, 2012,

---

<sup>1</sup> Embora a literatura sobre a temática mais geral dos e-parlamentos seja bastante vasta, desde os trabalhos pioneiros de Stephen Coleman no final dos anos 90 (COLEMAN, 1999), dentre as contribuições que inspiraram nosso interesse pelo tema mais específico das funções dos websites parlamentares destacam-se os trabalhos de BRAGA (2007) e, especialmente, LESTON-BANDEIRA (2007, 2009), cujas contribuições foram de fundamental importância para a definição do objeto e do estilo de análise dessa dissertação.

---



FARIA, 2011) não há nenhum estudo brasileiro sobre programas educativos cujo foco seja sobre o uso online destes. No Paraná sequer existe a funcionalidade de fato dos programas educativos dentro da Assembleia Legislativa. Nosso interesse por tal temática adveio dessa ausência e da ressalva que as recentes pesquisas levantam sobre a importância de se verificar tais programas no ambiente virtual (COSSON, 2008, CARVALHO, 2004, PEIXOTO, 2009).

Deste modo, a internet como fonte de informação e difusora do uso de ferramentas para comunicação e participação em rede vem sendo debatida por uma considerável literatura a mais de duas décadas. A opinião predominante entre os autores que tratam do tema tem sido a de que estes recursos podem promover cada vez mais uma participação virtual ativa bem como melhorar incrementalmente a qualidade dos processos participativos e deliberativos que ocorrem nas democracias representativas (WARD & LESTON-BANDEIRA, 2008: p. 57; 2009). Dentro desse contexto, os parlamentos possuem um papel estratégico no sentido de aumentar a oferta de informação e abrir novos espaços de participação e deliberação públicas para a coletividade (FARIA, 2011).

“Em um mundo onde a internet torna-se parte integrante da rotina das pessoas, sites dos parlamentos podem ser muito mais do que um mero repositório de informações, pois eles podem ser a chave mecanismo de promoção da cidadania ativa, bem como uma relação mais dinâmica com outros partes interessadas, tais como grupos de pressão<sup>2</sup>” (LESTON-BANDEIRA, 2009, pg 14).

As TICs podem servir para melhorar a qualidade da relação entre governos e cidadãos. Elas têm o grande potencial de promotoras de direitos como o direito à informação, ao serviço público, de ser ouvido pelo governo, ao controle social sobre o governo e à participação na gestão pública (BEST RIBEIRO; MATHEUS; VAZ, 2012).

Outra contribuição importante da literatura mais recente sobre processos de representação em e-parlamentos é a de demonstrar que, além de sua função representativa propriamente dita, os órgãos parlamentares podem desempenhar uma série de outras funções que podem ser replicadas no mundo virtual através do recurso ao uso das tecnologias digitais, da internet em particular (BRAGA, 2007; LESTON-BANDEIRA, 2007, 2009; PERNA & BRAGA, 2012).

---

<sup>2</sup> Tradução livre do original: “In a world where the internet has become an integral part of peoples’ routines, parliaments’ websites can be much more than a mere information repository; they can be a key mechanism promoting active citizenship, as well as a more dynamic relationship with other stakeholders such as pressure groups” .

---

A discussão sobre o papel e os impactos da internet procura analisar como as novas tecnologias de informações podem e se modificam a participação do cidadão no debate político bem como facilitar a comunicação entre cidadão e instituição. Ou seja, o meio virtual proporciona um novo espaço de debate e de formação de opinião. Portanto, o que se entende por maior participação e mecanismos facilitadores de comunicação em rede é o que a maioria dos autores define por democracia eletrônica<sup>3</sup> (GOMES, 2005, PEIXOTO, 2009, MAIA, 2000, FREIRE, SALES, 2010).

Com efeito, diversos autores têm chamado a atenção para o fato de que, com os avanços tecnológicos dos últimos anos, a internet tem se tornado uma importante fonte de informação para o estudo das elites políticas e também uma ferramenta de comunicação e interação entre representantes e representados (DADER, 2003, WARD, 2005; MARQUES, 2007, BRAGA & NICÓLAS, 2008, CHADWICK, 2009, NICÓLAS, 2009). O papel da internet, portanto, como espaço de debate vem se tornando cada vez mais constante na literatura, principalmente no contexto de escala internacional, aspecto este que já era destacado desde os estudos pioneiros empreendidos por autores no início deste século.

O ponto chave na avaliação do papel de tecnologias digitais para a democracia é o quanto governos e a sociedade cívica aprendem a usar oportunidades fornecidas pelos novos canais de informação e comunicação para promover e fortalecer as principais instituições representativas que conectam os cidadãos e o estado (Norris, 2001, p. 104).

Houve um incremento forte nos estudos que analisam a relação entre as NTICs e a função legislativa. No entanto, os estudos estão cada vez mais crescentes no tocante NTICs X representação política, principalmente sob o foco estrito da sociologia e da ciência política. As dimensões mais importantes ressaltadas sobre o engajamento dos cidadãos abrangem: i) o acesso à informação sobre questões políticas aos cidadãos, ii) o processamento das reações dos cidadãos e iii) a informação aos cidadãos sobre como foram utilizadas as suas ideias. O uso efetivo das tecnologias é fundamental para a existência de um equilíbrio entre as restrições de recursos e as exigências dos cidadãos à informação e consulta. Sem esse equilíbrio, as tecnologias podem intensificar os problemas de gestão da informação, a apatia do eleitor além do déficit democrático (WARD & LUSOLI, 2005).

---

<sup>3</sup> Outros termos concorrentes utilizados na literatura: cyberdemocracia, democracia virtual, “teledemocracia”.

---

A *e-democracy*, portanto, pode ser definida como um conjunto de meios de comunicação eletrônicos que permitem capacitar cidadãos em manter os governantes responsáveis por suas ações no domínio público. Dependendo do aspecto que a democracia pode ser promovida, o *e-democracy* pode empregar diferentes maneiras de funcionar, que são: a) para aumentar a transparência do processo político; b) para aumentar o envolvimento e a participação dos cidadãos e c) melhorar a qualidade da formação de opinião através da abertura de novos espaços de informação e deliberação (TRECHSEL; KIES; MENDEZ; SCHMITTER, 2004).

Esta dissertação tem o objetivo principal de trazer especialmente para a ciência política uma análise de cunho empírico da forma com que os parlamentos divulgam e dão ênfase nas funções legislativa, representativa, de fiscalização e educativa. Além do mais, verificamos o uso das redes sociais, salientando o *facebook*, rede hoje em que mais cresce o número de usuários para verificarmos com mais intensidade o conteúdo de variáveis interativas. No geral, pretendemos verificar como os 29 websites legislativos divulgam cada função dando ênfase em particular na função educativa. Para esta função, abrimos um capítulo mais específico para abordarmos mais qualitativamente experiências desta natureza no ambiente virtual.

Entretanto, um ponto que, nem sempre tem sido tratado de maneira adequada, tanto na literatura internacional quanto na existente sobre os órgãos parlamentares brasileiros, é o papel da internet na promoção da *função educativa* do parlamento, ou seja, na veiculação de programas que possam promover o estímulo à participação e à educação cívica dos cidadãos por intermédio das tecnologias digitais (BRAGA & TADRA: 2013).

No caso brasileiro, as experiências educativas mais avançadas, em nível subnacional, tem sido desenvolvidas pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALEMG), inclusive propiciando o aparecimento de estudos recentes analisando os impactos de tais programas (CARVALHO, 2009; FUCHS, 2010). Podemos mencionar duas características gerais destes estudos: a) procuram avaliar a forma como os participantes respondem ao programa, buscando apreender seus efeitos nas percepções dos jovens sobre a atividade política; b) indagam sobre os objetivos que o programa possui e o real cumprimento deles; c) ressaltam a falta de estudos que avaliem o programa na internet bem como o uso desta pelos jovens.

Outra questão fundamental é a importância da deliberação no espaço virtual. A deliberação online sugere um formato que possibilite alternativas para a esfera pública atual, que tem acompanhado a diminuição cada vez maior dos espaços discursivos

---

(GRAHAM & WITSCHGE, 2003). A deliberação online pode fortalecer as relações entre os cidadãos/parlamentares/intuições principalmente pelo seu alto potencial comunicacional, como resultado do processamento e difusão de informações, capacidade das Redes em termos de armazenamento, diferentemente do passado ou hoje em outros tipos de tecnologia em que as informações mais importantes ficam restritas como material de acesso social reservado, ao alcance apenas das grandes corporações e de certas elites burocrático-administrativas (ESTEVES, 2010).

“Na perspectiva da democracia deliberativa, o valor do recurso da informação merece ser referenciado – hoje constituindo-se, propriamente, como um bem essencial. O processo deliberativo é indissociável de práticas regulares de discurso e estas, por sua vez, necessitam de informações para a sua construção e valorização: mais e melhor informação, ou uma maior facilidade de acesso à informação, são factores de enriquecimento das práticas discursivas e, assim, consequentemente, também da deliberação que a partir delas se pode concretizar” (ESTEVES, pg 182, 2010).

Um estudo comparativo dos websites legislativos a fim de verificar como as novas tecnologias de informação e comunicação estão impactando as instituições representativas tem ganhado foco, principalmente na literatura internacional. Além do mais se ressalta a necessidade de trabalho empírico também nos gestores das casas legislativas para que se possa produzir uma apreensão mais realista dos efetivos impactos das tecnologias na dinâmica interna das casas legislativas e de seu processo decisório (SUURLA et. al. 2002, DAÍ & NORTON 2007, LESTON-BANDEIRA & WARD 2008).

Dentro desse contexto, este trabalho visa não só discutir o papel da internet no fortalecimento das instituições legislativas, mas como também o de salientar a importância que práticas deliberativas e educacionais possuem no que se refere ao conhecimento mais transparente do poder legislativo e de seu papel das democracias por parte da opinião pública de uma maneira geral.

Essa dissertação, tem, portanto, duas partes básicas: a) em primeiro lugar, procuraremos analisar as funções desempenhadas pelos websites parlamentares e alguns de seus determinantes (ou condicionantes), desenvolvendo e aprofundando as indicações efetuadas por Cristina Leston-Bandeira e outros autores em seus artigos. Para tanto, analisaremos a performance dos indicadores de desempenho das seis funções legislativas e procuraremos examinar o desempenho da função educativa nesse contexto. Essa constituirá a dimensão mais quantitativa de nossa análise; b) em segundo lugar, buscaremos nos aprofundar no exame da função educativa do parlamento, analisando

---

algumas das experiências mais destacadas difundidas através dos portais legislativos e que serão objeto de nossa análise do capítulo 4. Essa será a dimensão mais qualitativa de nossa análise.

Para abordar estes problemas, organizamos a dissertação da seguinte maneira:

No segundo capítulo, *As funções desempenhadas pelos parlamentos modernos e o papel das redes digitais no aumento da qualidade da representação política*, procuraremos explicitar os principais problemas a serem examinados e o referencial teórico-metodológico que utilizaremos para analisar o padrão de uso da Internet pelos parlamentos brasileiros, as funções parlamentares a serem usadas e analisadas. Além disso, a partir da discussão com a literatura, buscaremos entender como as TICs promovem a qualidade de interação e comunicação entre instituição e cidadão. Procuraremos, também neste capítulo, derivar nossas hipóteses a serem testadas a partir das expectativas teóricas derivadas da literatura.

No terceiro capítulo, *As funções desempenhadas pelos websites parlamentares brasileiros e o papel dos programas educativos: um estudo quantitativo*, o objetivo é empreender um estudo empírico e quantitativo das funções desempenhadas pelos websites parlamentares brasileiros dialogando com o modelo analítico proposto por Cristina Leston-Bandeira. Destacaremos especialmente a função educativa desempenhada pelas plataformas virtuais dos órgãos parlamentares, efetuando um levantamento específico dos programas educativos escola do legislativo e parlamento jovem a fim de verificar o andamento destas iniciativas nos websites. Neste capítulo, daremos mais concretude às hipóteses levantadas no capítulo anterior.

Por fim, no capítulo quatro, *Os parlamentos jovens e as escolas do legislativo estão desempenhando as funções educativas dos parlamentos? Exame de algumas boas práticas nos WP* abordaremos um estudo qualitativo e mais aprofundado sobre as experiências educativas brasileiras. Analisaremos especialmente o uso das redes sociais pelos parlamentos a fim de averiguar quais as ênfases dadas na utilização principalmente do facebook para interagir com o público-alvo e os cidadãos de uma maneira geral. Será destacados alguns exemplos de programas educacionais de parlamentos que usam com mais intensidade as NTICs na promoção de programas educativos.

---

## **2. AS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS PARLAMENTOS MODERNOS E O PAPEL DAS REDES DIGITAIS NO AUMENTO DA QUALIDADE DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA.**

Iniciaremos este capítulo com o exame de algumas questões mais teóricas acerca das funções dos parlamentos e de como as tecnologias podem incrementar e melhorar o processo da representação política e dinamizar o desempenho das funções legislativas do parlamento.

### **2.1) Os webparlamentos como ferramentas de aumento da qualidade das democracias parlamentares e seu papel educativo.**

Segundo alguns autores, não há nada concreto que nos permita afirmar que o parlamento está em crise, apesar do consenso de que esta existe além da visão geral sobre a fragilidade das instituições e da carência de uma estrutura melhor organizada capaz de redefinir a relação entre os cidadãos e os parlamentares (SANTOS, 2012). O parlamento deve exprimir a representação política no seu verdadeiro significado: nos séculos XVIII e XIX o parlamento constituía um espaço efetivo de discussão, foi com os regimes totalitários no início do século XX, que essa realidade mudou (RIBEIRO, 2011; FARIA, 2012; HIBBING e THEISS-MORSE, 1995, 2001).

Entre as razões dessa falta de confiança e descrédito, a percepção da ineficiência das instituições para articular e responder às demandas da sociedade e da presença de motivações meramente individuais para boa parte dos políticos concentra as principais críticas dos cidadãos. Os estudos mostram que as avaliações negativas do desempenho dos políticos e das instituições representativas são vetores que condicionam a avaliação do desempenho do sistema democrático e se traduzem em uma tendência crescente de insatisfação da opinião pública sobre como a democracia e suas intermediações funcionam. (SANTOS, 2012).

---

Assim sendo, mesmo que não haja explicitamente uma crise declarada, há de se convir que no mínimo, o parlamento perdeu muitos dos seus objetivos mais cruciais no que se refere principalmente à relação entre cidadão versus parlamento. Há, pelo menos, uma desconfiança na instituição (HIBBING e THEISS-MORSE, 1995, 2001).

Devido ao cenário de grande apatia em relação à política, é crescente o número dos que defendem e ressaltam o grande potencial que as TICs têm no papel de diminuir esta situação. A questão que se levanta é a de que as tecnologias podem aprimorar o processo democrático além de aproximar os cidadãos e representantes políticos. Além do mais, as TICs podem gerar novos meios de participação fomentando o debate público (PEIXOTO, 2009; BATISTA, STABILE, 2010). As TICs, acima de tudo, devem fornecer ferramentas que possibilitem instituir assembleias parlamentares fortes, independentes e capazes de cumprirem o seu papel como guardiões dos princípios democráticos, promotores do Estado de direito e protetores dos direitos humanos, além de dinamizar o papel do parlamento como uma esfera transparente de deliberação sobre assuntos coletivos comuns (TOORNSTRA & COLLINS, 2010).

“A efetivação de mecanismos institucionais de interlocução entre o parlamento e a sociedade civil constrói elos entre os processos de participação e de representação. Com isso, as organizações sociais passam a ter a possibilidade de expressar suas preferências no âmbito do Poder Legislativo. Por decorrência, há o aumento no número de atores envolvidos no processo decisório, o que implica em um nível mais elevado de informação aos parlamentares. Ao mesmo tempo, tende a ocorrer um acompanhamento mais próximo sobre o trabalho de cada deputado (a), aumentando as chances de fiscalização e accountability”. (ANASTASIA, 2001 in MARTINS, ORI, 2012).

Como afirma Leston-Bandeira, a questão central que deve servir como ponto de partida para uma agenda de pesquisa sobre o assunto não é se os parlamentos e os parlamentares estão ou não estão on-line (na medida em que com o avanço da internet e das tecnologias digitais, quase todos os órgãos parlamentares do mundo estão sendo pressionados a construir plataformas virtuais), mas de que forma eles estão utilizando as novas tecnologias e quais os seus impactos efetivos sobre as atividades parlamentares e sobre a qualidade da democracia e dos processos deliberativos que ocorrem no seio do parlamento (LESTON-BANDEIRA, 2007, 2009).

Dentro deste contexto, o poder legislativo encontra-se no cerne de nossa questão: sabem os representados, o que é, o que faz e como funciona o poder legislativo? Os

---

websites dos órgãos legislativos federais e das assembleias legislativas divulgam e informam de maneira satisfatória as suas funções? A primeira questão posta refere-se principalmente ao interesse e à forma de exercício político. Saber o que se faz dentro de um parlamento, hoje, é conhecimento dos que de fato participam ativamente de discussões e debates. Ou seja, supõe-se que estes cidadãos possuem prévio interesse nas questões políticas.

A ideia de introdução de novos meios tecnológicos de participação é o de estimular e facilitar o contato entre Parlamento e os representados, além de permitir a avaliação e fiscalização dos representantes por meio da disponibilização de informações (PEIXOTO, 2010). Deputados estaduais e vereadores são eleitos pelo povo através de eleições diretas. No entanto, sabe-se que a população não tem o costume de fiscalizar seus representantes e os órgãos nos quais atuam, muito menos acompanhar em detalhe as proposições que tramitam nos órgãos parlamentares nem acompanhar detalhadamente as proposições que surgem em pauta em nossas Assembleias.

Nesse contexto de insatisfação e apatia generalizadas de grandes segmentos da opinião pública em relação ao desempenho pelos órgãos legislativos de suas funções básicas, vários estudos foram e estão sendo feitos na tentativa de responder em que medida a internet e as NTIC's auxiliam de fato um contato mais imediato com os cidadãos com o parlamento por intermédio dos portais legislativos. A literatura consente, entretanto, que não se trata de excluir o embate democrático do espaço físico, mas de possibilitar a abertura de um novo espaço mais diligente e imediato em que as pessoas possam debater com mais facilidade e agilidade. Um espaço, portanto, virtual. A oferta generosa de informação deve ser sua principal vantagem e consequentemente trazer uma nova forma de funcionamento das práticas democráticas (BATISTA, STABILE, 2010).

A democracia eletrônica, portanto, facilita e cria uma interação mais ágil entre a sociedade e o poder público. Estes novos sistemas de diálogo proporcionam à democracia tradicional mais um espaço em que o exercício da cidadania pode ser potencializado. Para Levy (1999), a ciberdemocracia através da difusão de informações pela internet irá consolidar uma democracia mais intensa e planetária. Uma ampliação da atual democracia.

Os autores, portanto, corroboram sobre a ideia de que a Internet devido às suas características tecnológicas oferece mais recursos para uma participação coletiva do que os meios tradicionais de comunicação. A internet, assim, cria novas possibilidades de influência da agenda política e na criação de esferas públicas que permitam maior expressão de ideias (PENTEADO, SANTOS, ARAÚJO, 2009). Pipa Norris (2000) admite

---



a importância de ferramentas que permitam a participação civil nas decisões políticas para promover um maior engajamento, contudo, tão importante quanto à interação público/governo, é a capacidade de a internet fornecer informações e promover abertura, transparência e prestação de contas das agências que regulam a nível nacional e internacional, e fortalecer os canais de comunicação interativa entre cidadãos e instituições intermediárias.

These functions remain distinct, and the emerging structure of political opportunities via the Internet may well prove better suited for some functions rather than others. For example, the Internet could plausibly provide a better tool of campaign communications for minor parties than the traditional mass media like newspapers, radio and television, or it could facilitate more effective means of global networking and cooperation linking transnational NGOs across borders, or it could provide more extensive and timely access to information for journalists such as official documents and current legislative proposals, or it could strengthen internal party organizations and communications for middle-level party activists - all functions that could ultimately benefit representative democracy – without necessarily promoting greater activism and civic engagement among ordinary citizens and the general public (NORRIS, 2000, pg. 9)<sup>4</sup>.

Para Norris, a internet muitas vezes, tem sido vista unicamente como uma maneira de maximizar oportunidades individuais de participação e deliberação e que, se falhar a este respeito, as tecnologias digitais terão impacto mínimo sobre a democracia. Nesta passagem, fica evidente que a participação civil representa um de seus elementos fundamentais das possibilidades de uso da internet pelas instituições que compõe os sistemas políticos virtuais de diferentes países, especialmente de seus órgãos legislativos. Daí a importância de se incorporar outras dimensões no estudo do uso da internet pelas diferentes instituições, na medida em que a oferta abundante de informações sobre seu funcionamento está correlacionada com a ampliação das possibilidades de participação e deliberação informadas (i. e., com conhecimento de causa sobre a matéria debatida) pelos diferentes cidadãos.

---

<sup>4</sup> Tradução livre: Estas funções permanecem distintas, e a estrutura emergente de oportunidades políticas através da Internet pode muito bem revelar-se mais adequada para algumas funções, em vez de outros. Por exemplo, a Internet poderia plausivelmente proporcionar uma melhor ferramenta de comunicações de campanha para partidos menores do que os meios de comunicação tradicionais, como jornais, rádio e televisão, ou poderia facilitar meios mais eficazes de redes e a cooperação que liga as ONGs transnacionais através das fronteiras globais, ou poderia proporcionar um acesso mais amplo e atempado à informação para os jornalistas, como documentos oficiais e propostas legislativas em curso, ou que poderia fortalecer as organizações partidárias internas e comunicações para militantes do partido de nível médio - todas as funções que poderia finalmente beneficiar democracia representativa - sem necessariamente promover uma maior ativismo e engajamento cívico entre cidadãos comuns e público em geral.

---

É de suma importância frisar o aspecto educativo das práticas. À guisa de exemplo, o autor relata um projeto de sucesso na cidade de Porto Alegre que foi o orçamento participativo (OP); o projeto concedia reais poderes às camadas mais pobres da população no momento de exercer sua vontade na fixação de prioridades do orçamento. Segundo Faria:

“Além da representatividade, Fung destaca o processo educativo embutido em toda a experiência. Os servidores públicos puderam conhecer a fundo as preferências dos cidadãos, assim como saber em que circunstâncias determinados projetos são bem-sucedidos ou falham. Da mesma forma, os cidadãos conheceram os vários detalhes relacionados à complexidade do trabalho orçamentário, além de exercitar práticas democráticas como compromisso e colaboração” (FARIA, 2012).

Fishkin, por outro lado, esclarece a diferença entre uma deliberação (*deliberation*) e igualdade política (*political equality*). Deliberação, para o autor, implica tanto a coletividade, a individualidade ou ambos. Para ele, o conceito deve ser tomado como algo que permita discussões sejam:

- i) Informativas: Argumentos devem ser suportados por apropriado e razoáveis alegações factuais razoavelmente precisos.
- ii) Equilibradas: Argumentos devem se satisfazer por argumentos contrários
- iii) Substantivas: Argumentos devem ser considerados sinceramente em seus méritos, e não como foram feitos ou quem os fez.
- iv) Compreensivas: Todos os pontos de vistas por parcelas da população devem receber atenção.

Tais conceitos são, segundo Fishkin, processuais. Não significa que as discussões deliberativas fiquem reduzidas a isso. O que o autor faz é aplicar o método de consulta pública: a votação deliberativa (*deliberative polling*). Tal metodologia produz uma discussão em grupo no objetivo de conduzir o pensamento deliberativo; os participantes são entrevistados no início e no final do processo na tentativa de usar as pesquisas de opinião pública de uma maneira nova e construtiva. A discussão norteia-se nos materiais informativos distribuídos sobre os tópicos em discussão e aderem a mais informações com os especialistas numa sessão plenária. Cria-se então, condições plenas de formar as suas opiniões públicas de maneira deliberada. O processo é realizado abertamente, de forma

---

transparente e em colaborativa, tendo um alto impacto na aprendizagem democrática dos participantes e, portanto, um elevado potencial educativo.

As experiências participativas não digitais possuem evidentemente um objetivo importante: trazer os cidadãos ao local e fazê-los debater questões políticas. O contato pessoal permite a discussão em grupos, a deliberação instantânea, a troca de informações imediata. Entretanto, experiências nestes formatos já experimentados nos permitem alegar algumas de suas limitações. Entre elas:

- i) Os instrumentos de apresentação de *inputs* individuais não contribuem para a formação de campo de deliberação pública e a busca do interesse comum;
- ii) O papel de acompanhar e “empurrar” um projeto de lei no processo legislativo é custoso e praticamente inviável no caso de certos interesses cuja defesa não tenha apoiadores com *lobby* forte e organizado;
- iii) Alcance de apenas uma parcela da população.

Para Coleman e Blumler (2009), por exemplo, a participação online propicia bem mais que o engajamento de novos participantes. Além disso, no espaço online o status social é eliminado e consequentemente o conteúdo do que se fala é mais importante do que quem está falando. Todas essas práticas tem também um elevado potencial educativo para os participantes dos processos de interação on-line.

Como, então, agregar as tecnologias às práticas não digitais? O universo em redes permite diversas maneiras de se trabalhar esta questão. Os indivíduos, hoje têm a possibilidade de monitorar e desviar o poder da mídia tradicional, além de poder organizar as próprias ações políticas. O acesso a internet, e aqui, entende-se acesso como várias maneiras de se informar e “navegar” pela web, pode trazer a grupos facilidades de se avaliar, comentar e analisar assuntos políticos.

A deliberação online, deste modo, deve permitir maior acesso à informação facilitando a discussão e o desenvolvimento de relações sociais. Além do mais, ela pode oferecer meios que favoreçam o engajamento e a expressão política (POLAT, 2005; WARD et al., 2003). Em meio a autores que defendem a internet como catalisadora de novas informações e fortalecedora de participação, há também os que acreditam que o meio virtual possa criar um isolamento do cidadão. Pipa Norris (2000), por exemplo, acredita que a internet facilita e agiliza o envolvimento nas questões políticas. Fortalece aos que já são politicamente ativos e/ou predispostos a atividades políticas.

---

Em seus estudos, Paul Ferber, Franz Foltz, Rudy Pugliese (2008) utilizam um modelo de interação para tentar responder essa questão. Em suma, identificaram que os sites legislativos estaduais fornecem informações ao invés de promover debate. Todos os websites possuíam a possibilidade de troca de e-mail, identificar o perfil do parlamentar e forneciam fóruns públicos. Nenhum deles satisfaz o modelo de comunicação e deliberação pública, possuíam minimamente tipos de interação online. Os autores afirmam que o modelo ideal, portanto, de interação mútua deve persistir na aplicação de fato.

Stephen Coleman (2004) relata uma das primeiras experiências, em 1998, de utilização da internet para facilitar a entrada do público no Parlamento do Reino Unido. Entre 1998 e 2002, dez consultas online foram executadas por ou em nome do Parlamento. Ao invés de simplesmente criar um fórum na web e convidar o público simplesmente a dizer, essas consultas foram concebidas para recrutar participantes com experiência ou conhecimento em relação a questões políticas específicas. Os objetivos destas consultas on-line foram, no geral, para:

- i) Reunir informações do público para ajudar os parlamentares a compreender questões políticas;
- ii) Permitir aos participantes que interajam e aprendam um com o outro ao longo de um período prolongado de discussão;
- iii) Capacitar os participantes para levantar os aspectos da política em discussão que não foram consideradas;
- iv) Permitir que os legisladores participassem da discussão on-line, levantando questões e respondessem aos comentários dos cidadãos, conforme o tempo permitir.

O objetivo da pesquisa de Coleman foi testar uma série de hipóteses sobre a natureza e valor da deliberação online baseadas em séries de estudos. O argumento que se utiliza é de que o ambiente online pode fornecer um espaço para o discurso público e inclusive, ser um pré-requisito de uma democracia substantiva. A interação online entre representantes e representados pode enriquecer a compreensão mútua e aumentar a confiança do público nas democracias representativas (BIMBER, 1999; COLEMAN, 2003).

Com efeito, para aumentar a eficácia e a qualidade das experiências participativas, vários estudos apontam a necessidade de uma adequada gestão da informação e da

---

participação através dos websites parlamentares em particular (SUURLA et. al 2002, LESTON-BANDEIRA 2007, PEIXOTO 2009).

De acordo com Leston-Bandeira (2009), os estudos são mais focados no objetivo de entender o impacto da internet sobre a atividade política e a participação política do que estimuladas pelo objetivo de entender melhor a própria instituição parlamentar. A implementação das TICs no parlamento não é somente a introdução de alguns mecanismos eletrônicos e a introdução de e-mail, mas também mudanças nos comportamentos e na cultura de cada casa parlamentar.

Assim, de acordo com a autora, três dimensões dos potenciais trazidos pelas TICs, que têm impactos sobre todas as funções desempenhadas pelo parlamento (legislativa; representativa; fiscalização e mesmo educação):

- A) Possibilidades de comunicação.
- B) Disseminação de informação.
- C) Gerenciamento da informação.

O potencial da internet de enfrentar todos estes desafios em todas estas dimensões depende em grande parte das características institucionais de cada órgão parlamentar.

Portanto, com exceção de Leston-Bandeira, observemos que todos estes estudos citados não efetuam uma análise comparada mais abrangente sobre as funções propriamente ditas envolvendo os contextos off-line, socioeconômicos e experiências educativas. No caso brasileiro, nenhum estudo ainda se preocupou em analisar as funções de cada parlamento e operacionalizar isto numa análise comparativa.

Contudo, no caso de Leston-Bandeira, seu contexto off-line abrange os arranjos institucionais dos países europeus. Nossa pesquisa fará a comparação dos estados brasileiros, então, evidentemente o contexto institucional não muda. Assim, realizaremos uma análise a respeito das funções dos parlamentos brasileiros a partir de variáveis socioeconômicas, cuja hipótese será exposta nos tópicos a seguir.

Se partirmos da suposição de que existe uma crise da representação parlamentar, o poder legislativo encontra-se na tentativa de se reinventar, adotando inovações notadamente na forma de se relacionar com a comunidade (RIBEIRO, 2010).

A literatura reconhece que para chegar ao grau de modernização e informação disponível ao cidadão deve-se levar em conta também o contexto institucional e os fatores que propiciam as condições para uma mudança institucional (LESTON-BANDEIRA; 2007; ANASTASIA; INÁCIO; SANTOS; 2009). Segundo Anastasia (2009), o desenvolvimento institucional pode ocorrer de acordo com fatores endógenos ou exógenos.

---

Os endógenos abrangem fatores à própria Casa, a partir, por exemplo, de inovação institucional. Os fatores exógenos podem resultar via inferência de processos e tecnologias que resultem em mudança institucional.

A autora chama a atenção para a diferença conceitual entre mudança institucional e inovação institucional; a primeira refere-se à adoção de procedimentos já praticados por outras instituições. A segunda diz respeito à invenção de novos procedimentos e instrumentos antes inexistentes.

“Em boa medida, a literatura especializada salienta a autonomia institucional, maior complexidade e profissionalização das estruturas organizacionais e a racionalização da dinâmica processual das arenas decisórias como dimensões críticas da institucionalização dos legislativos. As mudanças e inovações associadas a essas dimensões podem variar, no entanto, relativamente ao grau em que ampliam o caráter democrático dessas instituições” (HIBBINGS, 2002 in ANASTASIA, 2009).

Neste contexto, a autora realizou um mapeamento de tendências que procurou identificar além dos processos que proporcionam maior institucionalização dos legislativos, também mapeou aqueles voltados à ampliação de sua natureza democrática (ANASTASIA, 2009). Deste modo, foram selecionados cinco princípios que apoiam a noção de instituições parlamentares democráticas, são elas:

- 1) Representatividade; social e politicamente representativo; oportunidades e proteções iguais.
- 2) Transparência; aberto à sociedade, transparência na conduta.
- 3) Acessibilidade; envolvimento dos públicos.
- 4) Responsabilidade (Accountability); responsabilidade dos membros do parlamento, responsáveis pelo seu desempenho no mandato e integridade.
- 5) Efetividade em todos os níveis: nacional, internacional e local (IPU<sup>5</sup>, 2005).

“A crescente importância das fases não legislativas de formação da agenda governamental e de produção das políticas públicas (HUBER & SHIPAN, 2002; HUBER & MCCARTHY, 2006) interpõe novos desafios à representação política pelos parlamentares. Tais desafios incluem o deslocamento o das decisões para novas arenas e instituições políticas e a participação cada vez mais expressiva de outros atores institucionais, como o Executivo e Judiciário, na definição de seus resultados. São desafios, portanto, que não se restringem às condições horizontais de influência e

---

<sup>5</sup> União Interparlamentária – Interparliamentary Union: <http://www.ipu.org/splz-e/sp-conf05/democracy-rpt.pdf>

controle políticos, mas se estendem também à relação entre os legisladores e os cidadãos. Nesse sentido, o **mapeamento de tendências** privilegiou as mudanças com impacto nas condições de interação do Legislativo e de seus membros com os cidadãos e demais Poderes” (ANASTASIA, 2009).

A fim de identificar tais princípios e as tendências, o estudo analisou quatro temas que envolvem o conjunto de atividades parlamentares e apontam para diferentes desafios institucionais: i) agenda, processo e produção legislativa; ii) controle e fiscalização do poder Executivo; iii) interlocução com a sociedade e iv) transparência no exercício da atividade legislativa. Em suma, o que este estudo encontrou como principais tendências foram que: a) consultas públicas e uso de avaliações de impacto sobre o exercício das atividades legislativas e fiscalizatórias; b) produção de informações sistemáticas e regulares a respeito da função do legislativo como modalidade de prestação de contas aos públicos externos e c) implementação de ações de produção de um marco legal e regulatório simplificado, consistente e de qualidade (ANASTASIA, 2009).

Um dos mapeamentos mais significativos que o estudo encontrou foi a inovação das casas legislativas no que se refere à interlocução com a sociedade organizada. As principais tendências foram: o crescimento da diversidade de mecanismos de interação face a face e de interlocução mediada com os cidadãos, e o uso das tecnologias de informação e comunicação para a diversificação e a articulação das iniciativas de interlocução com a sociedade. A inovação das iniciativas é uma construção de políticas institucionais de interlocução com a sociedade visando aumentar a visibilidade do processo decisório no Parlamento (ANASTASIA, 2009).

Para Martial Pasquier e Jean-Patrick Villeneuve (2005), a transparência nas informações perpassa o principal desafio para a transparência de informações e ações governamentais, reside na necessária modificação e na dinâmica organizacional e a superação da cultura do sigilo. Os autores realizaram uma pesquisa pelo Instituto de Pós-Graduação em Administração Pública, sobre o comportamento organizacional dos governos suíço, estadunidense e canadense em relação ao acesso à informação. A suposição inicial dos autores foi a de que os governos tendem a resistir em divulgar as informações governamentais de forma espontânea e voluntária. Cinco tipos de comportamentos organizacionais foram identificados pelos autores que oscilavam entre transparência total à falta de transparência.

---

QUADRO 2.1 - TIPOS DE OBSTÁCULOS À TRANSPARÊNCIA DA INFORMAÇÃO

	Legal	Ilegal	Legal	Legal	Legal
	Falta de transparência	Transparência “desviada”	Transparência “dificultada”	Transparência “trabalhosa”	Transparência total
<b>Descrição</b>	O conceito de transparência não se aplica. - A transparência é apenas voluntária.	As instituições violam as leis (recusam cumprir).	Obstáculos à transparência através da utilização das disposições legais.	Incapacidade de lidar com a transparência, devido à ausência recursos ou falta de conhecimento de informação.	Conduta proativa na divulgação de todas as informações disponíveis.
<b>Justificativa</b>	Não há necessidade.	O arquivo não existe.	Não é responsável.	Não tem os meios	É mais simples e custa menos.
<b>Implicações para o governo</b>	Pressões políticas para a mudar as leis. - Percepção negativa do governo.	Graves problemas de governança - Tensões internas	Alto custo para o governo - Percepção negativa do governo	Não traz benefício para a transparência, apesar dos esforços. - Gera frustração e desmotivação.	Remove os benefícios da transparência. - Necessidade de flexibilidade e adaptação. - Reações dos cidadãos em face do excesso de informação.

FONTE: Pasquier e Villeneuve (2005) in AMORIM (2012).

Neste estudo, portanto, ressalta-se que uma mudança cultural precisa ser empreendida dentro do governo juntamente com uma maior abertura e transparência. A máxima transparência, deste modo, é direcionada mediante o desenvolvimento de uma série de mecanismos e processos, para maximizar o equilíbrio destes em favor transparência ampla e produzida em larga escala (AMORIM, 2012).

A transparência digital ainda tem muito a desenvolver principalmente no que diz respeito aos websites dos parlamentos, segundo Faria “a disponibilização de informações detalhadas e cruzadas que permita a formação de senso crítico sobre o comportamento parlamentar tem sido realizada, de forma mais vigorosa, por *websites* externos aos parlamentos (...)” (FARIA, 2012, p. 103). Por exemplo: nos websites “internos” existem maiores informações sobre atuação de determinados deputados, ausências injustificadas em



deliberações legislativas e uso de recursos institucionais. Nos externos, estas notícias têm uma possibilidade maior de transparência e escrutínio (CORTEZ, 2012).

Um estudo mais recente sobre transparência procurou analisar como esta se encontra nas Casas Legislativas brasileiras, medindo o grau e a disponibilização aos cidadãos. Segundo os autores, as TICs também representaram ganhos qualitativos inumeráveis na atividade produtiva e na prestação de serviços tecnológicos. Tais serviços tornaram-se, com certo atraso, uma parte do conjunto de ferramentas administrativas das organizações públicas. No entanto, os parâmetros burocráticos rígidos, onde as regras de percepção racional-legal, e, por vezes, substitui as tentativas no sentido de um raciocínio estratégico mais inovador, tinha conferido aos avanços tecnológicos no âmbito da administração pública um bom ritmo lento em comparação com organizações privadas (ZURRA, BOTELHO, FERREIRA, SOARES, 2013).

A centralização, a manutenção do status quo, o formalismo e inúmeras outras disfunções burocráticas na máquina pública, foram tardiamente percebidos como incongruente aos avanços elementares que podem ser promovidas nas estruturas governamentais com o uso das TICs (ZURRA, BOTELHO, FERREIRA, SOARES, 2013).

Segundo os autores, o avanço tecnológico, entretanto, trouxe a ampliação da possibilidade de compartilhamento de dados e informações. Facilitou, acima de tudo, o processo de integração de sistemas dentro de um ambiente mais homogêneo. Portanto, as TICs vêm se tornando cada vez menos apenas um instrumento de apoio para atividades burocráticas.

Deste modo, a transparência vem sendo cada vez mais exigida pelos governos bem como a busca por informações. Os autores ressaltam, ainda, que existe uma diferença importante na utilização de sistemas de informação entre o Legislativo e o Executivo. Este pode fazer uso desses sistemas para tornar serviços para a sociedade, tais como a emissão de códigos de barras para pagamento de taxas e impostos, matrículas escolares, pagamento de multas, etc. O Legislativo, por outro lado, exerce funções principalmente de informação, supervisão e controle. A transparência, deste modo, é a principal função do legislativo.

Foi no dia 27 de maio de 2009 que entrou em vigor a Lei Complementar 131/09 que compele a todas as agências públicas pertencentes aos três poderes da Federação, disponibilizarem, em tempo real, informações sobre seus orçamentos e execuções financeiras. Por conseguinte, no dia 26 de maio de 2012 entra em vigor a Lei de Acesso à Informação (LAI), que institui a divulgação na internet pelas entidades públicas dados

---

sobre a administração pública de forma clara e com facilidade de acesso (ZURRA, BOTELHO, FERREIRA, SOARES, 2013).

Assim, a pesquisa sobre a transparência do legislativo brasileiro foi baseado num modelo de pesquisa mexicana abrangendo oito itens de análise; i) função administrativa; ii) o controle interno; iii) trabalho legislativo; iv) trabalhos das comissões; v) concessões, permissões e contratos; vi) arquivo histórico e serviços bibliotecários; vii) controles externos; viii) canal de comunicação com os cidadãos.

A análise dos autores mostrou que apenas 7,5% dos websites legislativos estaduais brasileiros possuem um nível de transparência satisfatório, sendo os do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro. Estes estados disponibilizam 75% ou mais dos itens analisados. Foram considerados razoáveis os websites legislativos dos estados de Santa Catarina, São Paulo, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná, Amazonas, Ceará, Bahia e Espírito Santo. No entanto, a pesquisa procurou analisar os resultados com índices de IDH e acesso à internet. A correlação demonstrou-se positiva: a) na maioria dos estados em que o IDH é elevado, verificou-se um bom desempenho em transparência digital; b) na maioria dos estados em que há uma maior porcentagem de pessoas com acesso à internet, também há um bom desempenho em transparência digital.

Desta forma, por fim, os autores concluem que não existe um padrão de como a informação é disponibilizadas pelos websites legislativos brasileiros. No entanto, a Lei de Transparência e Acesso à informação, melhorou suficientemente a qualidade das informações oferecidas aos cidadãos. É possível, portanto, com o uso de ferramentas de informações na atividade governamental a criação de canais diretos, institucionalizados e mais acessíveis.

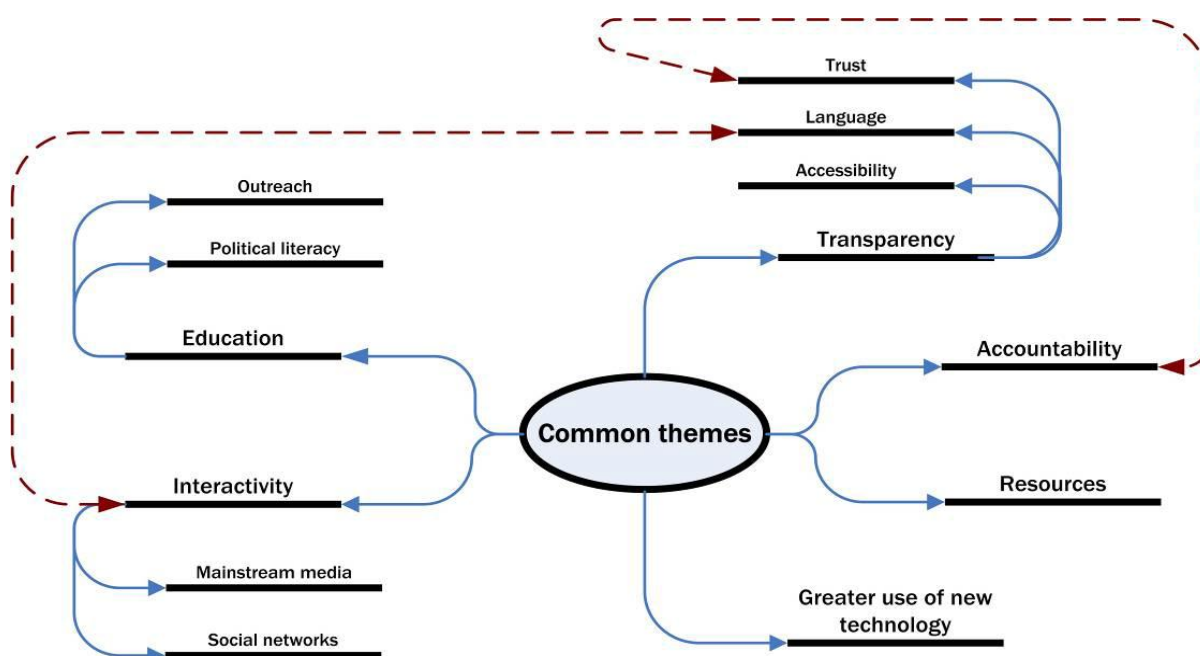
Outro estudo interessante é o dos pesquisadores Freddy Fallon, Beccy Allen e Andy Williamson (2011). O estudo, chamado “Parlamento 2020”, teve como objetivo descobrir como diferentes grupos representativos pensaram suas legislaturas no futuro e de que maneira a mídia digital poderia trabalhar para sustentar os processos internos e transformar a forma como os cidadãos interagem com o parlamento e seus membros.

“O foco do Parlamento 2020 não é sobre as tecnologias disponíveis, mas sim sobre a forma como os parlamentos podem melhorar os processos e melhorar a comunicação e engajamento facilitando assim maiores níveis de transparência, prestação de contas e,

em última análise, a confiança do público<sup>6</sup>” (FALLON, ALLEN, WILLIAMSON, 2011, pg 7).

Para cumprir com tal objetivo, os autores aplicaram entrevistas a partir de grupos focais, utilizando um conjunto de legisladores, parlamentares (funcionários) e um público de eleitores<sup>7</sup>. Durante a pesquisa, foi criada uma série de temas comuns que iam surgindo mostrando que as novas tecnologias podem trabalhar para transformar os processos em diferentes legislaturas e como essas legislaturas podem trabalhar para melhorar as suas relações com o público. Tais temas, de acordo com os autores são considerados relevantes para as legislaturas, já que foram apresentados internacionalmente em vários congressos, são eles;

QUADRO 2.2: TEMAS QUE SURGIRAM EM TODAS AS TRÊS FASES DO PARLAMENTO DE 2020.



FONTE: Freddy Fallon, Beccy Allen e Andy Williamson (2011).

Portanto, tal estudo verificou que as novas tecnologias têm um papel cada vez mais importante nas legislaturas. No entanto, o uso dos meios de comunicação digitais foi considerado insuficiente pelos entrevistados apontando como principal problema a linguagem abordada ao transmitir as mensagens virtuais. Estas oferecem pouca

<sup>6</sup> Tradução livre de : “The focus of Parliament 2020 is not on the technologies available but rather on how parliaments can improve processes and enhance communication and engagement thus facilitating greater levels of transparency, accountability and, ultimately, public trust”.

<sup>7</sup> Nesta pesquisa, os autores pretendem realizar três etapas, com diferentes membros representados. O estudo abrange quatro países: Canadá, Chile, Reino Unido e Austrália.

oportunidade para interatividade e, portanto, pouco estímulo para o engajamento. Os entrevistados, ainda, sugeriram maneiras de como as novas tecnologias podem ser utilizadas para facilitar o aumento da interatividade entre eles e o Legislativo; incluindo o incentivo aos parlamentares para usarem blogs, redes sociais, e-mails, etc. As informações, por conseguinte, também devem ser fornecidas de maneira relevante ao público podendo atingir diferentes grupos em diferentes áreas de interesses. A pesquisa revelou que o público considera as informações pouco claras, em forma de linguagem técnica e, portanto, difícil para o cidadão médio entender.

“O aumento dos níveis de transparência e de remoção de barreiras para a informação parece ser um tema recorrente ao longo de todas as fases do Parlamento de 2020. Muitos entrevistados acreditavam que era importante que as informações sobre o trabalho dos legisladores deve ser abertamente acessíveis e divulgadas em formatos que são relevantes para uma ampla gama de diferentes partes interessadas. Além disso, para a maioria dos participantes é de grande importância que a linguagem abordada esteja acessível a todos os grupos da sociedade. Considerou-se que todas as informações devem estar disponíveis e de fácil acesso através de métodos de organização de dados, tais como a adição de palavras-chave, e que esses dados estão disponíveis em formatos padronizados” (FALLON, ALLEN, WILLIAMSON, 2011, pg 33)<sup>8</sup>.

Outra questão levantada por este estudo é a necessidade educativa das novas tecnologias apontada pelos entrevistados, especialmente os jovens. A alfabetização política efetiva apareceu como fator importante das mídias digitais na pesquisa. Para os jovens em particular, as legislaturas devem ser próximas ao público para comunicar o seu trabalho e para obter feedback e educar sobre os processos políticos. Em suma, o resultado da pesquisa pode ser resumido no seguinte quadro:

---

<sup>8</sup> Tradução livre de: “Increasing levels of transparency and removing barriers to information seemed to be a recurring theme throughout all stages of Parliament 2020. A large number of participants felt that it was important for citizens’ feedback to be handled in an open way, with clear processes in place to show how people’s requests and comments are taken on board.

Many respondents believed that it was important that information on legislatures’ work should be openly available and disseminated in formats that are relevant to a wide range of different stakeholders. Further to this, for some participants language was of high importance, with internal and external communication coming from legislatures needing to be accessible to all groups in society. It was felt that all information that legislatures produce should be made available and easily accessible through data organisation methods such as adding keywords, and that this data is available in standardised formats”.

---

QUADRO 2.3) TEMAS PRIORITÁRIOS PARA MODERNIZAÇÃO DO PARLAMENTO PARA O PÚBLICO INTERESSADO NO PROCESSO LEGISLATIVO.

Theme	Parliamentarians	Parliamentary officials	Citizens
Greater use of new technologies	☆☆	☆☆	☆☆☆
Increasing transparency and access to information	☆☆	☆☆	☆☆☆
Language as a Barrier	☆☆	☆	☆☆☆
Educating the public/outreach	☆☆☆	☆☆	☆☆☆
Increased interactivity between representative and the public	☆☆	☆☆	☆☆☆
Increased accountability	☆☆	☆☆	☆☆☆
Adequate resources for engagement	☆☆	☆	☆☆
Maintaining the role of legislatures	☆☆	☆☆	-

Key:

☆☆☆

Crucial

☆☆

Important

☆

Unimportant/low priority

-

Not mentioned

FONTE: Freddy Fallon, Beccy Allen e Andy Williamson (2011).

Portanto, segundo esta pesquisa, o que se espera pelo público são muito mais engajamento e transparência de seu parlamento e dos parlamentares. Atividades como o aumento da transparência, acesso à informação e educar e divulgar atividades do parlamento foram consideradas atividades primordiais pelos respondentes. Então, embora não haja um consenso sobre uma função educativa do parlamento, as pesquisas vêm demonstrando que tal demanda é necessária e importante. Para a presente pesquisa estes resultados são importantes e o conceito de função educativa será mais bem abordado no capítulo seguinte.

No caso do Brasil, desde a Constituição de 1988 o processo legislativo passou a operar um conjunto amplo de instâncias participativas. Por meio de várias decisões de regimentos internos, audiências públicas, projetos de lei e etc a sociedade civil passou a ter, ao menos, a possibilidade de se manifestar na esfera da própria instituição legislativa (ORI; MARTINS, 2012).

De acordo com Anastasia (2001), é preciso levar em conta a relação entre todas as demandas, políticas e os resultados pois eles formam a base para a compreensão das instituições legislativas. Ori e Martins (2012) ressaltam também as variáveis externas ao legislativo. Por isso, o produto do trabalho legislativo possui, segundo os autores, uma ligação próxima com o tipo de estrutura institucional, no ambiente interno e no externo.

“A definição, nos regimentos, de instâncias participativas institucionalizadas, ocorre de maneira paralela com a própria atuação de cada parlamentar na relação com suas bases e grupos sociais específicos, por exemplo. Entretanto, a existência nos regimentos internos das referidas instâncias destinadas à participação implica em normatizar e reger a presença da sociedade ou de parte dela, no parlamento, como um elemento diferente da relação individual de cada deputado com a sua base eleitoral ou grupos sociais com os quais possa ter maior proximidade. Nessa linha argumentativa, a incidência de um regimento da participação nos regimentos internos das assembleias legislativas tende a formalizar, em termos procedimentais, tais processos participativos, contexto que, todavia, pode redundar em uma simples ocorrência da participação, não necessariamente estabelecendo vínculos com os resultados do processo legislativo” (ORI; MARTINS, 2012 pg 5).

O parlamento é, inevitavelmente, o centro do processo em que formalmente e coletivamente declara que somos e como queremos viver. As regras e princípios que governam nossa vida coletiva, finalmente, ganham a sua legitimidade a partir de decisões tomadas no nosso parlamento. É por isso que o papel do parlamento não pode ser ignorado em qualquer consideração de cyber-democracia e as diversas ações que podem resultar disto. Em suma, para ser real e efetiva, a cyber-democracia não deve minar o papel do parlamento, ao contrário, ele deve ter um lugar central. É por isso que é importante para mostrar ao público que a melhor maneira a participar na sua própria governação é forjar uma parceria com a Assembleia Nacional e os seus membros (CÔTÉ, 2004).

Como instituição central da democracia, os parlamentos incorporam a vontade do povo no governo, e podem realizar todas as suas expectativas de que a democracia atenda às suas necessidades e ajude a resolver os problemas mais prementes com que se defrontam em suas vidas diárias. Como o órgão eleito que representa a sociedade em toda a sua diversidade, parlamentos têm uma responsabilidade única de conciliar os interesses conflitantes e expectativas de diferentes grupos e comunidades através dos meios democráticos de diálogo e de compromisso (BEETHAM, 2006).

A *The Commonwealth Parliamentary Association* (CPA) trabalha na tentativa de fazer com que os parlamentos desempenhem um papel de liderança na promoção do acesso

---

à informação, seguindo todas as regras e leis existentes sobre este assunto (entre eles o *United Nations Universal Declaration of Human Rights*, the *Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa*, the *Inter-American Declaration of Principles on Freedom of Expression*, the *recommendations of the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression*). Em suma, o CPA salienta o papel central que o parlamento e seus membros possuem no cumprimento do direito ao acesso à informação, além da importância do acesso à informação para os parlamentares no desempenho de suas funções (MENDEL, 2005). Entre os direitos que são listados (nos artigos de leis e regras nos grupos e comunidades mencionados) por Mendel, destacamos alguns:

- i) Direito de Acesso: os parlamentos devem permitir a todos o direito de acesso à informação detida por autoridades públicas. As obrigações estabelecidas no acesso à informação devem ser aplicadas a todos os organismos que exercem funções públicas, independentemente da sua forma ou designação. Em especial, os organismos que proporcionam serviços públicos no âmbito de contratos públicos. Há o destaque para a África do Sul, em que até mesmo organismos privados são obrigados a divulgar informações sempre que tal seja necessário para o exercício ou proteção de qualquer direito.
  - ii) Os organismos públicos devem ser obrigados por lei a publicar e divulgar amplamente uma série de informações importantes de uma maneira que seja facilmente acessível ao público. Ao longo do tempo, a quantidade de informação deve ser aumentada.
  - iii) Qualquer recusa de prestação de informação deve ser acompanhada dos motivos para tal. Os organismos públicos devem ser obrigados a responder às solicitações dentro de períodos de tempo definidos. A falta de resposta a um pedido nesse prazo deve ser considerada como uma recusa do pedido. Em suma, direitos que garantam um processo facilitador de acesso.
  - iv) Onde há um conflito entre a lei de acesso à informação e qualquer outra legislação, o acesso ao direito da informação deve prevalecer.
  - v) As novas tecnologias de informação, e em particular a Internet, têm o potencial de fazer uma contribuição muito importante na área de acesso à informação e governança aberta, em geral, e deve, consequentemente,
-

ser promovida. As novas tecnologias podem facilitar significativamente o gerenciamento de registros bem como promover melhores práticas de manutenção destes.

- vi) Devem ser realizadas campanhas de educação pública para garantir que o público está ciente de sua direito de acesso à informação. Uma série de outras entidades também tem um papel a desempenhar aqui, incluindo órgãos administrativos independentes, meios de comunicação (e os meios de transmissão, em particular). Universidades e escolas, também devem promover a compreensão cívica sobre o direito de acesso à informação.
- vii) o Parlamento deve desempenhar um papel fundamental de fiscalização em relação à implementação do acesso à legislação de informações.

Deste modo, a literatura internacional, hoje, está cada vez mais produzindo e focando os estudos na relação entre representados e instituição. Pouco se analisa a respeito das condições que estão e que podem ser estabelecidas nesta relação. A atenção cresce a cada estudo sobre as “inovações democráticas” que apresentam os conjuntos de práticas participativas (SMITH, 2009).

Em 2008, o Gabinete do parlamento europeu para promoção da democracia parlamentar (GPDP), forneceu um mecanismo importante para a realização de programas concretos de intercâmbio de informações, cooperação inter-parlamentar e suporte *on-the-groun* para a criação efetiva de operações parlamentares. Os programas criados para ajudarem as instituições políticas em novas e emergentes democracias tendem a se concentrar em áreas como monitoramento de eleições, incentivando a liberdade de imprensa e enfatizando a importância do Estado de Direito. No entanto, os parlamentos são o componente mais fundamental nos sistemas democráticos pois possui a representação direta da cidadania e da responsabilidade em refletir a vontade do povo (TOORNSTRA & COLLINS, 2010).

Para possuir um parlamento independente, que exerça suas responsabilidades na legislação, fiscalização e representação é preciso promover acesso à informação, gestão eficaz de documentos parlamentares e capacidade forte de comunicação. Numa democracia, os parlamentos devem ser eficientes em suas operações e transparentes em suas ações, além de possuírem fortes laços com seus cidadãos (TOORNSTRA & COLLINS, 2010).

---



As TICs fornecem a possibilidade de se criar um sistema de gerenciamento de documentos aumentando a velocidade, a precisão e a flexibilidade (TOORNSTRA & COLLINS, 2010; MENDEL, 2005).

“Ao usá-lo para gerenciar documentos legislativos e outros recursos internos de informação, os parlamentos são capazes de construir uma recurso de conhecimento que os torna operar de forma mais eficiente, legislar de forma mais eficaz e fornecer ao público informações que eles precisam para manter seus funcionários eleitos responsáveis”<sup>9</sup> (TOORNSTRA & COLLINS, 2010).

O controle parlamentar é fundamental em um sistema democrático para que haja garantia de que programas estão sendo efetivamente implementados de acordo com as leis aprovadas pelo legislativo. Desenvolver uma capacidade efetiva de gestão do conhecimento, portanto, é importante para a função de supervisão (MENDEL, 2005).

Os parlamentares podem desempenhar um papel fundamental, agindo como líderes e deixando claro aos funcionários que o parlamento é “aberto”. Isto pode ser muito importante no contexto de acesso às informações, pois se os funcionários percebem que de fato existe a prioridade de uma implementação da lei de acesso às informações, eles também ficam suscetíveis a responder a isso (MENDEL, 2005).

Uma participação, deste modo, realmente efetiva abrange três questões importantes: a) arranjos institucionais adequados a receberem as disposições para processarem as razões da esfera civil construídas em público; b) devem ser promovidas circunstâncias sociais favoráveis para que haja condições básicas a todos os cidadãos na construção de um diálogo legitimamente público; c) a participação dos cidadãos, a partir de condições de disponibilidade e oferta de mecanismos, por exemplo, que estejam apreciadas, deve satisfazer os princípios deliberativos: reciprocidade, publicidade e accountability (MARQUES, 2007).

Assim, questiona-se que tipos de ferramentas os websites das casas legislativas podem oferecer para preencherem os requisitos citados acima. Devem ser considerados os mecanismos que pressupõem alguma forma de input por parte dos cidadãos, a saber mecanismos que promovem contribuições dos usuários através principalmente da troca de argumentos (MARQUES, 2007).

---

<sup>9</sup> Passagem original: “By using IT to manage legislative documents and other internal information resources, parliaments are able to build a knowledge resource that makes them operate more efficiently, legislate more effectively and provide the public with information they need to hold their elected officials accountable”.

Fica, portanto, evidente que as novas tecnologias de informação e comunicação têm capacidades que não estão presentes em outros meios de comunicação. A diferença da internet é que ela proporciona facilidade, agilidade, e acesso rápido às informações. As possibilidades multifuncionais são as principais vantagens: a interatividade, o debate e a reciprocidade num único espaço (SETALA & GRONLUND, 2006).

Além do mais, outros estudos apontam que em países onde a sociedade civil não é organizada e atuante para fins políticos, a internet tem sido uma ferramenta bem utilizada entre os movimentos sociais, ONGs e etc (SPIRO, 1995; PANTIC, 1997; HERRON, 1999). Em tese, a internet tem permitido uma maior transparência da ação pública, e deste modo também pode aperfeiçoar as práticas participativas, como por exemplo, orçamento participativo digital, enquetes eletrônicas, etc (FARIA, 2012).

A ideia das relações entre e-parlamento, participação e criação de espaços de deliberação, apesar de não ser uma grande novidade, vem cada vez mais sendo enfatizada por vários autores. Participação social e representação política não devem ser entendidas como opostos. Não há antagonismos entre participação e participação. Práticas deliberativas e participativas, como por exemplo, as conferências nacionais reproduzem internamente uma lógica representativa semelhante àquela adotada no Poder Legislativo, porém seu diferencial reside a) menos no aspecto da suposta ausência de mediação eleitoral e partidária entre as preferências dos cidadãos e a ação dos representantes, e b) mais na qualidade das deliberações produzidas, na especialização dos temas debatidos e na possibilidade de alteração das preferências dos cidadãos ao longo do processo, na medida em que se encontram expostos a informações produzidas por setores da sociedade civil diretamente envolvidos com o tema objeto da prática participativa em questão, no caso as conferências nacionais.” (SANTOS & POGREBINSCH, 2010, p. 59)

A literatura internacional está mais atualizada a respeito das práticas inovadoras e as tecnologias. Os autores, em suma, preocupam-se em contextualizar formas mais ideais de tornar experiências não digitais em canais de informação e participação no ambiente online. Além disso, práticas inovadoras de participação estão imersas nos quesitos fundamentais de participação deliberativa na literatura. Goss, por exemplo, apresenta sua própria tipologia de participação pública: (i) disponibilização de informação, (ii) consulta pública, (iii) experiências participativas inovadoras, (iv) decisão em grupo e (v) suporte à tomada de decisão (GOSS, 1999).

Cristina Leston-Bandeira é uma das principais referências internacionais sobre o estudo quantitativo a respeito dos parlamentos e suas funções, bem como a perspectiva

---

comparada dos legislativos. Seus estudos mostram que já existe um corpo de organizações internacionais interessados em diminuir o abismo existente entre cidadão e instituição.

Os estudos, de acordo com Leston-Bandeira, ainda são mais focados no objetivo de entender o impacto da internet sobre a atividade política e a participação política do que estimuladas pelo objetivo de entender melhor a própria instituição parlamentar. De acordo com a autora: “Os fatores institucionais precisam ser integrados na análise das relações entre parlamentos e internet, pois ela pode fornecer as chaves que podem explicar porque determinadas ferramentas (tais como websites pessoais de parlamentares) estão sendo usadas em diferentes formas” (LESTON-BANDEIRA, 2009).

“By making the information available via several approaches like audio, video, webcasting, and textual databases, users have a choice in how they would like to be able to follow the actions of parliament and its members. Having this multiplicity of communication channels between the parliament and its citizens can greatly enhance the engagement of the public and ensure that there is not a dependency on a single technological approach. The growth of these technologies provides opportunities for expanding the lines of communication between members and the people they represent, thereby enabling a better informed citizenry, increasing transparency and developing new channels for the public to express their views to parliaments<sup>10</sup>” (TOORNSTRA & COLLINS, 2010).

As TICs possuem um grande potencial no impacto sobre as funções de um parlamento, proporcionando novos meios para melhorar o trabalho e a imagem dos parlamentos. Podem, inclusive, superar restrições institucionais, fortalecendo os meios para influenciar medidas políticas. Deve-se levar em consideração que a função da representação teve um impacto maior dentro dos parlamentos europeus, pois veio de uma pressão externa. Ou seja, os cidadãos quem começaram a usar mais internet, não surgiu primeiramente de uma medida interna do parlamento (LESTON-BANDEIRA, 2009).

Em seu estudo sobre os sites dos parlamentos europeus, Trechsel et al (2003) deu uma indicação de como fatores como recursos ou organização podem ser importantes na forma de como a internet está sendo usada. Seu estudo de caso, sobre os parlamentos sueco

---

<sup>10</sup> Tradução própria: “Ao tornar a informação disponível através de várias abordagens, como áudio, vídeo, webcasting e bancos de dados textuais, os usuários têm uma escolha na forma como eles gostariam de serem capazes de acompanhar as ações do parlamento e seus membros. Tendo esta multiplicidade de canais de comunicação entre o Parlamento e os seus cidadãos pode haver um aumento do engajamento do público e garantir que não há uma dependência em uma única abordagem tecnológica. O crescimento dessas tecnologias proporciona oportunidades para a expansão das linhas de comunicação entre os membros e as pessoas que representam, permitindo assim uma melhor cidadania informada, aumentando a transparência e desenvolvimento de novos canais para o público para expressar suas opiniões aos parlamentos”.

---

e português, realizou entrevistas que mostraram diferenças muito claras entre a disponibilidade de recursos e a forma como isso teve um impacto sobre o a utilização da internet. Esta disposição de recursos é muito diferente nos parlamentos britânicos e europeus. Isto tem um impacto não apenas no volume de apoio dado a deputados individualmente, mas também em termos de equipamentos destinados a cada um. A maioria dos deputados entrevistados apontaram as dificuldades em lidar com a extensão da informação disponibilizada através da Internet, mas para alguns, isso traz restrições maiores do que a outra. Os deputados suecos, em particular, compartilharam de sua frustração por não serem capazes de fazerem a utilização plena do potencial da internet.

As questões que norteiam o estudo de Leston-Bandeira estão intimamente ligadas à atividade parlamentar e como esta é influenciada pelo uso e pela função que mais é focada pelos sites legislativos. Em suma, a autora se preocupa como e se de fato as tecnologias trouxeram quaisquer alterações a atividade parlamentar. Outra coisa que se questiona em seu estudo, é até que ponto a internet pode ser considerada uma dimensão extra de explicação que permite entender as restrições institucionais. Ou, se a internet pode superá-las ou reproduzi-las.

No próximo item veremos qual é a metodologia que a autora utiliza para verificar estas questões e como aplicaremos no caso brasileiro.

## **2.2. As funções desempenhadas pelos webparlamentos: uma metodologia de análise a partir do modelo de Leston-Bandeira.**

Cristina Leston-Bandeira (2009) realizou um estudo quantitativo a respeito dos websites legislativos da Europa. A grande preocupação da autora é saber como o parlamento usa a internet como esta sendo uma questão fundamental para resolver desafios enfrentados pela democracia de hoje como, por exemplo, a apatia política e a distância entre cidadãos e políticos.

Por outro lado, Leston-Bandeira reconhece a extrema dificuldade na implementação das TICs pelos parlamentos. Existe uma grande dificuldade, pela própria natureza do parlamento na prática de processos rápidos, haja vista esta ser a principal característica das TICs. Parlamentos são instituições grandes e complexas e por esse motivo, levam mais tempo para tomar decisões. Mas não se pode perder de vista que esta é uma instituição que precisa ser transparente em suas tomadas de decisões.

---

Segundo a autora a maior dificuldade é conciliar o que as TICs podem oferecer em termos de ganhos democráticos com o processo parlamentar de tomada de decisão. Pensando nisto algumas questões surgem: Como um site legislativo pode corresponder ao que os cidadãos esperam do que se faz num parlamento? Quem decide o que se deve incluir dentro do website legislativo e qual deve ser seu foco?

O mais importante na pesquisa não é o de verificar se os parlamentos estão online, mas fundamentalmente como estão online. Ainda permanece desconhecido se os websites refletem o trabalho que está sendo desenvolvido no parlamento e até que ponto a presença online pode de fato aumentar a atividade parlamentar.

Assim, a proposta da análise de Leston-Bandeira é o de verificar todas estas questões apontadas, concentrando-se em quatro funções desempenhadas pelos parlamentos, são elas: legitimação, legislação, representação e controle. A lógica é a de que se a internet aumenta a atividade parlamentar, então estas quatro funções também devem melhorar. Em que medida os sites legislativos europeus agregam valores às instituições? O desafio, portanto, é o de verificar se os fatores institucionais dos parlamentos têm impacto sobre a forma como os seus websites estão sendo concebidos e utilizados.

A pesquisa analisou 15 sites legislativos europeus, com o objetivo de identificar como cada site aborda as funções já citadas. O foco não foi somente ao tipo de informação incluída para cada função, mas também o nível de detalhe e ênfase dada a cada um. As variáveis foram dicotômicas em 1 e 0. 1 representando se o recurso existe e 0 se não existe. A partir disso um índice (quanto mais perto de 1 mais forte, e quanto mais perto de 0 mais fraco) foi criado para cada função facilitando a análise comparativa.

Cada função representa o seguinte:

**Função Legislação:** são as informações prestadas nas contas. Abrange as variáveis como, por exemplo, se a informação sobre quem foi o autor de projeto de lei é dada. Qualquer informação relacionada à legislação entra nesta categoria.

**Função Legitimação:** São recursos que proporcionam o conhecimento geral e compreensão da instituição parlamentar. São características como informações históricas e contextuais sobre o parlamento. Acesso aos documentos bem como a existência de uma seção separada para um público mais jovem.

**Função Representação:** É a categoria que verifica se o site disponibiliza informações sobre os representantes parlamentares além de informações a respeito da

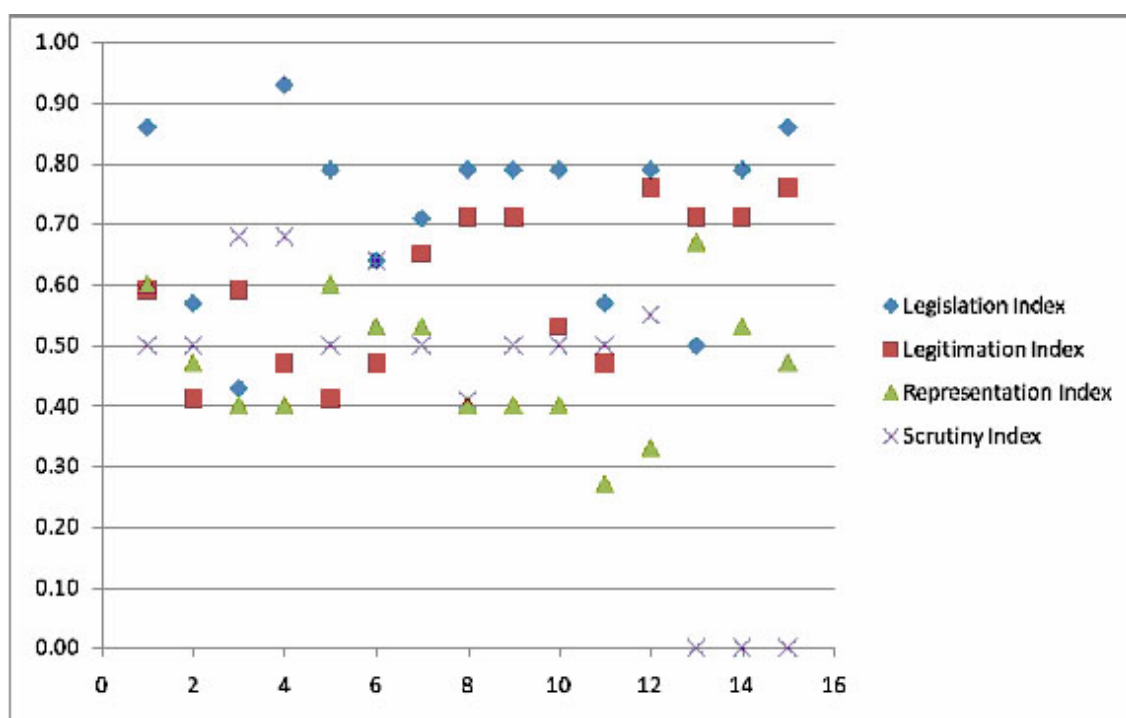
---

atividade parlamentar. Aqui também entra a disponibilidade de espaço de debate online, como blogs gerenciados pelos representantes.

**Função Fiscalização:** São as informações de acesso às ferramentas de análise: perguntas por escrito, comissões, etc. São todas as variáveis que permitem algum tipo de controle.

Em seu estudo, a função legislação é a que mais teve pontuação alta e a função representação menos, no caso europeu, como pode ser ilustrado pelo seguinte gráfico e como veremos com mais detalhe no próximo capítulo dessa tese.

FIGURA 2.1: ÍNDICE DAS QUATRO FUNÇÕES PARLAMENTARES NA EUROPA



FONTE: CRISTINA LESTON-BANDEIRA (2009)

Portanto, iremos aplicar a mesma metodologia de análise no caso brasileiro, mas agora levando em consideração não o contexto institucional (evidentemente que não será excluído de nossa análise, mas o contexto institucional não aparece na nossa pesquisa como a variável independente), mas o IDH de cada estado brasileiro. Consideraremos na metodologia o mesmo índice de 0 a 1 aplicado pela autora. Outras variáveis independentes serão contempladas, tais como, índice de transparência digital, gastos anuais de cada Casa Legislativa, data de criação dos websites, PIB, população, inserção digital, número de deputados de cada Casa, etc.

Sobre esses índices 0 a 1, nossa metodologia abrange não a existência ou não de um link, mas a ênfase de conteúdo que é dado neste link. Cada índice é uma média dicotômica das variáveis relevantes, quanto mais perto de 0 (zero) mais fraca do índice, quanto mais próximo de 1, mais forte.

Baseados em pesquisas anteriores, nosso estudo pretende, como já afirmado, verificar se existe associação entre o desempenho da transparência digital, funções legislativas e os indicadores socioeconômicos dos estados pesquisados. Para realizar este objetivo partimos de um modelo de avaliação dos portais eletrônicos que permitisse analisar as informações e programas ofertados à sociedade com o fim específico de tornar os parlamentos mais acessíveis e transparentes (AMORIM, 2012; LESTON-BANDEIRA, 2010).

Paula Amorim (2012) elabora e organiza um complexo índice de transparência dos governos municipais brasileiros<sup>11</sup>, que para fins de nosso trabalho, utilizaremos o item transparência digital X índice socioeconômico das capitais brasileiras que a autora trabalha.

TABELA 2.1: VARIÁVEIS DA ANÁLISE CORRELACIONAL  
(AMORIM, 2012: p. 172)

N	Estado	cidade	Índice de transparência	Inserção digital (%)	população	IDH-M	PIB/per-capita R\$	%analfabetos	Índice de accountability
1	AL	Maceió	2,173	17,8	923.748	0,739	10.962	11,9	44,7
2	BA	Salvador	2,353	47,6	2.675.656	0,805	12.862	4	64,0
3	CE	Fortaleza	2,273	38,5	2.452.185	0,786	10.949	6,9	56,1
4	ES	Vitória	2,652	35,3	327.801	0,856	15.903	3	56,7
5	MA	São Luís	1,758	20,2	1.014.837	0,778	15.382	4,7	33,3
6	MG	Belo Horizonte	2,78	43,5	2.375.151	0,839	18.183	2,9	65,6
7	PB	João Pessoa	2,044	29,3	723.515	0,783	15.713	8,1	44,1
8	PE	Recife	2,592	37,0	1.537.704	0,797	50.438	7,1	53,4
9	PI	Teresina	1,977	20,2	814.230	0,766	10.841	9,1	29,8
10	PR	Curitiba	2,991	50,3	1.751.907	0,856	24.720	2,1	58,6
11	RJ	Rio de Janeiro	3,014	42,5	6.320.446	0,842	28.406	2,9	64,7
12	RN	Natal	2,265	29,9	803.739	0,788	12.994	8,3	60,0
13	RS	Porto Alegre	3,149	43,9	1.409.351	0,865	28.406	2,3	69,8
14	SC	Florianópolis	2.421	40,2	421.240	0,875	20.305	2,1	59,4
15	SE	Aracaju	2,288	29,3	571.149	0,790	17.260	6,6	53,3
16	SP	São Paulo	2,678	47,6	11.253.503	0,841	61.791	3,2	70,9

Fontes: Amorim (2012: p. 171).

Nesta tabela, Amorim observa forte correlação de Pearson entre o índice de transparência e IDH (0,724); correlação positiva moderada com população (0,426);

<sup>11</sup> Índices que contemplam critérios tais como usabilidade, acessibilidade, hiperlinks, informações contextuais, informações institucionais, informações e serviços financeiro-orçamentários, informações e serviços administrativos, comunicação com o público e responsabilidade.

positiva moderada com PIB per capita (0,490) e positiva moderada com níveis de inclusão digital (0,667); por fim, negativa moderada com taxas de analfabetismo (-0,447). Na análise que empreendemos a seguir buscamos nos inspirar também no estilo de análise do estudo de Paula Amorin e efetuamos alguns testes de correlação de Pearson com os índices de funções legislativas obtidas pelas Assembleias Legislativas a serem mostradas nos tópicos a seguir.

### **2.3) Tecnologias digitais e os parlamentos: extraindo algumas hipóteses de trabalho a partir do diálogo com a literatura**

Para a discussão do caso brasileiro adotaremos como base empírica a análise dos websites das 27 assembleias legislativas mais a Câmara dos deputados e procuraremos desenvolver a metodologia aplicada nos estudos efetuados anteriormente sobre o uso da internet pelo legislativo, as práticas educativas e funções parlamentares (BRAGA&PERNA, 2011, BRAGA&TADRA, 2012, LESTON-BANDEIRA, 2009). Com base nestes estudos prévios, procuramos desenvolver uma metodologia sistemática de análise de transparência pelo lado do "conteúdo" e que se estrutura em torno de nossos objetivos básicos: (i) em primeiro lugar atualizar estudos anteriores sobre o grau de transparência dos parlamentos brasileiros, procurando verificar se os parlamentos brasileiros avançaram no uso das tecnologias digitais para divulgar suas atividades via internet. (Braga, 2007); (ii) em segundo lugar, utilizar o modelo elaborado pela pesquisadora Cristina Leston-Bandeira (2007, 2009) para efetuar um estudo quantitativo inicial sobre as funções desempenhadas pelos parlamentos, [etc.]; (iii) por fim, examinar como os parlamentos brasileiros estão usando as redes sociais como espaço de interação com os cidadãos, especialmente para desempenhar suas funções educativas, interagindo com o público em geral.

Para cumprir estes objetivos utilizaremos algumas metodologias para testar nossas hipóteses, que são, respectivamente:

H1 => A partir dos estudos empreendidos por Leston-Bandeira nos países europeus, nossa expectativa é a de que o Brasil apresentará a função representação com maior índice e a legislação como menor. O alto foco na função de representação pode ser parcialmente explicado pelo fato de que os websites legislativos, portanto, tendem a se concentrar nos atores parlamentares ao invés dos produtos parlamentares (outputs) especialmente em escala subnacional. Assim, a hipótese trabalha com a ideia de que os

---



websites são menos feitos para a reflexão do debate político e mais para divulgar a imagem dos atores políticos. Para testarmos isso, empregaremos a metodologia utilizada por Leston-Bandeira mencionada no tópico anterior em seu estudo e procuraremos correlacionar os índices com variáveis de cunho socioeconômico. Nossa variável independente será o índice socioeconômico de cada estado e a dependente a função parlamentar.

H2 => As redes sociais estão sendo progressivamente usadas pelos parlamentos brasileiros para usar divulgar seus programas. Este uso está positivamente associado ao índice de transparência e ao grau de inclusão digital dos parlamentos brasileiros. Nossa metodologia aqui será a análise do índice de presença nas redes sociais pelos legislativos, mensurado pelo uso de twitter, facebook, youtube e outras redes sociais. Faremos a relação destes indicadores com outros indicadores de desempenho institucional de cada casa legislativa. A variável dependente aqui é a presença da rede social e a independente os indicadores de desempenho institucional (ANASTASIA, RANULFO, SANTOS, 2004) (variáveis internas à organização legislativa, transparência, função parlamentar mais representada).

H3 => Dentro desse contexto mais geral, podemos destacar algumas práticas onde os websites parlamentares e as redes sociais estão sendo usadas para fomentar "boas práticas" de educação cívica por parte dos parlamentos, onde estes estão se abrindo para uma interação mais forte com os cidadãos e dando lugar a experiências deliberativas. Para isso faremos uma análise de conteúdo de algumas "boas práticas" de educação cívica através das redes sociais e dos web parlamentos.

Neste capítulo abordaremos especificamente as funções nos websites brasileiros dando ênfase na função educativa. A partir do modelo de Leston-Bandeira já exposto anteriormente, partiremos para o levantamento no caso brasileiro. Além disso, faremos uma concisa exposição dos principais programas educativos existentes no Brasil e um breve histórico. Um estudo quantitativo também será feito sobre os programas em si para sabermos quais ferramentas e mecanismos são mais usados por eles utilizando uma metodologia específica a ser exposta neste capítulo também.

Estudar o Parlamento nos leva a uma série de questões e contradições que o próprio Parlamento produz por si só. A existência do Parlamento justifica-se primordialmente, pela função de legislar, ainda que ele não seja uma instituição legislativa. Conseguir avaliar o desempenho de um Parlamento tem sua dificuldade na própria natureza da instituição, que é coletiva e pública (LESTON-BANDEIRA, 2003).

---

“Uma grande parte da literatura dos estudos legislativos do último século visava compreender o papel desempenhado pelos parlamentos no sistema político. Uma vez estabelecido o pressuposto de que os parlamentos não são instituições legislativas, ao contrário dos princípios liberais sobre os quais assentam, tornou-se importante compreender as funções que estas instituições desempenham no interior dos sistemas políticos, funções essas que, em última análise, explicam por que razão uma democracia não pode sobreviver sem um parlamento” (LESTON-BANDEIRA, 2003, pg 4).

Ainda segundo Robert Packenham, as funções simbólicas desempenhadas pelo parlamento em detrimento das funções de decisão são de suma importância. O autor listou um conjunto de funções bem diferenciadas desempenhadas pelo parlamento (PACKENHAM in LESTON-BANDEIRA, 2003).

Apesar do período que o autor trabalha (1964-1965) e ser outro contexto, Packenham fornece uma importante base para a análise do funcionamento da instituição parlamentar. São onze funções diferentes desempenhadas com graus diversos de profundidade pelo Congresso brasileiro: legitimação latente, legitimação manifesta, válvula de segurança, recrutamento, socialização, formação, produção de leis, função de saída, articulação de interesses, resolução de conflitos e fiscalização e *protecção* administrativas (PACKENHAM in LESTON-BANDEIRA, 2003).

Em seu estudo, portanto, Packenham conclui que a principal função desempenhada pelo Congresso nesse período de domínio militar foi a da legitimação latente. A função de menor importância foi a da produção de leis. Seu estudo, deste modo, trouxe um conhecimento da maneira como os parlamentos funcionam na prática (LESTON-BANDEIRA, 2003).

Não existe, por outro lado, um consenso sobre a existência ou não de uma função educativa do Parlamento. Tampouco existe, na literatura especializada, a concordância sobre as funções no geral do Poder Legislativo, sequer um debate. Segundo Guilherme Ribeiro (2012), os manuais de direito ensinam que as funções do Parlamento são divididas em típicas – legislar e controlar – e atípicas – administrar e julgar.

Porém, vários autores discorrem sobre as funções de maneiras distintas, tais como: Maurizio Cotta estabelece as funções do Legislativo em quatro; representação, legislação, controle do poder Executivo e legitimação. José Afonso da Silva (1999) estabelece como funções a legislativa, a deliberativa, a fiscalizadora, controle e a julgadora. José Canotilho (1997) diz que além das funções clássicas já mencionadas existe também a função eletiva. Valenzuela (1993) aborda as funções de forma mais abrangente, segundo ele são funções

---

do Legislativo: representativa, deliberativa, financeira, legislativa, controle, orientação política, jurisdicional, eleitoral, administrativa, indagação, comunicação e educativa. Walter Bagehot também classifica as funções comunicativa, educativa e informativa como pertencentes ao Legislativo. Segundo o autor:

Um grande conselho formado por homens importantes, e cujas deliberações são públicas, não pode existir em uma nação sem influir nas ideias desta nação. Seu dever é modificá-las em um bom sentido. A Câmara pode, pois, instruir o país. (...) Há a função legislativa, cuja importância seria pueril negar, mas, em meu sentir, não é em verdade tão grande como a função que faz do Parlamento um foco de educação política para o país. (BAGEHOT, 2005, p. 117 in RIBEIRO, 2012).

Para Bagehot, há uma dimensão educativa decorrente de uma determinada forma de se produzir a legislação (RIBEIRO, 2012).

“É fato que, em diversos países, as Casas Legislativas assumem atividades educativas que não são um desdobramento imediato das funções legislativas e fiscalizadoras, pois visam notadamente a informar e esclarecer sobre o funcionamento do Parlamento, e que costumam ser chamadas de “educação para cidadania”. O Parlamento, como regra, tem dificuldade de envolver a população nos debates sobre as proposições legislativas em pauta, e, por isso, percebe a necessidade de realização uma ação educativa para reverter essa situação” (RIBEIRO, 2012,pg 80).

Ribeiro (2012) ao analisar as inovações e a intensidade em que aparecem nas Câmaras Municipais de Minas Gerais, verifica se há alguma correlação entre a adoção das inovações e o exercício das funções clássicas do legislativo e de que maneira elas se inserem na dinâmica das Casas Legislativas (fiscalizar, representar e legislar) focando na função controle e fiscalização. Segundo o autor:

“O foco desta investigação na função de controle e fiscalização do Poder Legislativo se justifica por duas razões. Por um lado, o exercício da função fiscalizadora do Parlamento pode se esgotar na produção e na circulação da informação e do conhecimento sobre a atuação do Poder Executivo, sem que necessariamente produza uma sanção. Por outro lado, observar o exercício da função fiscalizadora serve para verificar se as Câmaras Municipais que adotam determinadas inovações associadas à circulação da informação e do conhecimento, como ações educativas para alunos da rede regular de ensino e inclusão digital, estão ou não se distanciando de suas funções precípuas – fiscalizar, representar e legislar” (pg 111).

---

Assim, cabe ao Parlamento qualificar as avaliações dos serviços públicos produzidas na dinâmica social enquanto interage com os cidadãos, por meio da função fiscalizadora. Em suma, segundo Ribeiro, o parlamento exerce sua função educativa ao contribuir para a avaliação que a sociedade faz dos seus serviços públicos.

Portanto, nesta dissertação trabalhamos com o conceito de função educativa sob a perspectiva levantada por Guilherme Ribeiro brevemente exposta anteriormente pensando na função educativa como uma intersecção entre Parlamento, membros, atividades parlamentares e os cidadãos. Seguindo o modelo de Leston-Bandeira fizemos o mesmo levantamento que a autora verificando a intensidade de cada função parlamentar e depois focaremos na função educativa a fim de verificar se o Legislativo brasileiro cumpre com a ideia inicial de tornar o Parlamento um espaço esclarecedor e participativo.

---

### 3) AS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS WEBSITES PARLAMENTARES BRASILEIROS E O PAPEL DOS PROGRAMAS EDUCATIVOS: UM ESTUDO QUANTITATIVO.

Assim, a primeira dimensão de nosso estudo é efetuar uma análise das seis *funções* desempenhadas pelos websites dos parlamentos brasileiros a fim de verificar a extensão em que cada uma dessas funções está presente nos websites analisados. Como dissemos anteriormente, a referência básica será o estudo anteriormente citado de Leston-Bandeira, inclusive porque temos a pretensão de efetuar uma análise comparativa com os resultados obtidos por este estudo. Entretanto, ao contrário de Leston-Bandeira procuraremos agregar duas funções às quatro por ela examinadas (legislação, legitimação, representação e fiscalização), analisando também o desempenho dos índices da função *educativa* e da função *participativa*. Além disso, procuraremos analisar o comportamento do índice vis-à-vis algumas variáveis independentes de natureza socioeconômica e política, procedimento este que não é efetuado pela autora que se concentra nas características institucionais dos diferentes países.

As questões de fundo que examinaremos são as mesmas abordadas por Leston-Bandeira: os websites parlamentares brasileiros estão refletindo adequadamente o trabalho parlamentar realizado off-line? Em qual extensão estes websites estão refletindo todas as funções desempenhadas pelos órgãos parlamentares no mundo real (off-line)? Estará ocorrendo no Brasil o mesmo fenômeno verificado por Leston-Bandeira na Europa, segundo o qual a função *legislativa* é o principal foco do trabalho parlamentar e a função *representativa* é menos desenvolvida? Assim como no caso dos parlamentos europeus, os websites parlamentares brasileiros tendem a se concentrar mais nos resultados e nos produtos do trabalho parlamentar, em detrimento dos parlamentares individualmente considerados? Os parlamentos brasileiros, assim como os europeus, não estão se engajando nos debates ofertando ferramentas de participação, mas apenas "facilitando" o debate, como afirma ela? Enfim, são estas as questões examinadas a seguir.

Para concretizarmos este estudo realizaremos uma análise de conteúdo (content analysis) de 29 websites ou portais legislativos em escala nacional e subnacional. Para facilitar a comparação com os resultados obtidos por Leston-Bandeira, aplicamos em nosso estudo exatamente a mesma metodologia empregada pela autora com a mesma pontuação

---

de variáveis<sup>12</sup>. O monitoramento quantitativo e a metodologia foram desenvolvidos ao longo do ano de 2013 e os dados atualizados até fevereiro de 2014. Após esse breve estudo quantitativo encerraremos o capítulo tecendo algumas considerações sobre a *função educativa* desempenhada pelos órgãos parlamentares a fim de preparar a análise que faremos no próximo capítulo.

### **3.1. Avaliando os websites parlamentares através das funções do parlamento.**

Como observado anteriormente, a compreensão de como o parlamento utiliza as tecnologias digitais para melhorar a qualidade de seus trabalhos tem sido objeto de vários estudos desde o momento mesmo em que a internet passou a ser utilizada pelos mais variados atores políticos. Tal procedimento tem sido visto por muitos analistas como essencial para reaproximar o parlamento da opinião pública, revertendo algumas tendências observadas quanto ao desengajamento cívico dos cidadãos mesmo nas democracias mais institucionalizadas e estáveis da Europa.

Embora já existam vários surveys e estudos patrocinados por organizações internacionais avaliando os websites parlamentares (BRAGA, 2007; ICT PARLIAMENTS, 2008, 2009, 2010), entretanto, nem sempre estes estudos colocam questões substantivas para o pesquisador interessado numa compreensão mais aprofundada nos processos de representação política que ocorrem nas sociedades contemporâneas. Para evitar este tipo de enfoque excessivamente quantitativo e descritivo no estudo dos websites parlamentares e examinar questões mais substantivas relacionadas ao papel do parlamento nos sistemas políticos contemporâneos foi que Leston-Bandeira elaborou seu modelo abrangente para a análise dos órgãos parlamentares (LESTON-BANDEIRA, 2007, 2009), desenvolvendo o enfoque de Phillip Norton sobre as funções desempenhadas pelos órgãos parlamentares no mundo off-line (NORTON, 1999)<sup>13</sup>.

Esses estudos nos permitem assim uma análise mais abrangente dos vários papéis ou funções desempenhadas pelos órgãos parlamentares, saindo assim da falta dicotomia (transparência/eficiência X participação/deliberação) que tem pautado geralmente os estudos sobre os impactos da internet nos órgãos parlamentares. A idéia

---

<sup>12</sup> Todos os dados e variáveis utilizados para a construção dos indicadores contidos nessa dissertação encontram-se listados nos anexos a este trabalho.

<sup>13</sup> Eu seu estudo clássico sobre os parlamentos europeus, Phillip Norton detecta o desempenho de quatro funções pelos órgãos parlamentares: legitimação, legislação, representação e fiscalização (scrutiny). (NORTON, 1998).

básica subjacente ao emprego desse modelo analítico é a de que, se os websites parlamentares estão sendo adequadamente usados para difundir informações sobre estas variáveis, eles estão contribuindo para o desempenho mais eficaz do parlamento de suas funções básicas, agregando assim valor à atividade parlamentar, mesmo que isso não implique automaticamente na criação de espaços de participação e deliberação no interior destes órgãos. Este fenômeno adquire ainda mais significação num contexto onde a internet tornou-se parte integral da rotina de grande contingente de pessoas, sendo muito mais do que um mero repositório de informações sobre as instituições que compõem o sistema político, mas um vetor de dinamização de seu próprio desempenho e de interação constante com os cidadãos que dele fazem parte.

Entretanto, assim como no caso europeu, ainda sabemos muito pouco no caso brasileiro sobre qual dessas diferentes dimensões ou funções são privilegiadas pelos órgãos parlamentares, e o que este fato nos diz sobre as características do sistema político brasileiro. Há semelhanças e diferenças entre as funções desempenhadas pelos web parlamentos nos casos dos parlamentos brasileiros e europeus? Quais os fatores exógenos aos parlamentos podem estar associados com este uso? Variáveis de cunho socioeconômico determinam estritamente o desempenho de tais funções pelos portais parlamentares ou fatores de ordem institucional e relacionadas às escolhas estratégicas dos atores que fazem parte dos órgãos parlamentares também influenciam este uso? Ao tentar responder tais questões mais substantivas referentes aos desempenho da democracia parlamentar procuraremos dar um passo adiante em comparação com estudos que procuram efetuar apenas uma análise quantitativa do grau em que os recursos online são empregados, ou então focar apenas na oferta de ferramentas de "participação" pelos órgãos parlamentares, em detrimento de outras funções relevantes também desempenhadas pelos parlamentos.

Assim como o estudo de Leston-Bandeira, nossa análise de conteúdo buscou mapear e classificar os websites de acordo com o nível em que os websites desempenham as quatro funções básicas, mas agregando duas dimensões, vale repetir, as de participação e educação, sendo que esta última é, o tema central da presente dissertação. Nessa primeira parte de nosso estudo aplicamos exatamente as mesmas categorias utilizadas por Leston-Bandeira para elaborar sua análise de conteúdo, na medida em que nosso objetivo explícito é dialogar com os resultados obtidos pela autora de forma a contribuir para um estudo de maior abrangência sobre o tema. Como nos anexos há esta dissertação enumeramos detalhadamente as principais variáveis e critérios que aplicamos para explicar cada um dos

---

índices, faremos abaixo uma explicação geral de cada uma delas bem como de algumas expectativas que tivemos quando iniciamos nosso estudo no tocante ao comportamento de cada uma delas.

O primeiro indicador que analisamos é o *índice de legislação*, que avalia a quantidade de informação disponível nos websites legislativos sobre as proposições básicas que tramitam no órgão, tais como leis, projetos de lei, emendas, requerimentos etc. Assim como no caso dos webparlamentos europeus (LESTON-BANDEIRA, 2009: p. 22) espera-se para o caso brasileiro que tal função tenha um grande destaque na medida em que a oferta detalhada de informações sobre as proposições legislativas e sua tramitação pode ser considerada como uma das principais funções dos órgãos parlamentares (NORRIS, 2001; BRAGA, 2007)<sup>14</sup>.

O *índice de legitimação* avalia as características presentes nos WP destinadas a proporcionar uma compreensão global das funções desempenhadas pelos órgãos parlamentares, sobre seu histórico, etc. Como observado por diversos autores, esta função contribui para uma maior aceitação dos órgãos parlamentares pela opinião pública, ao propiciar uma explicação detalhada de seu papel, sua história, explicação didática do funcionamento do parlamento para jovens e outros recursos didáticos e informativos sobre o órgão legislativo. Num contexto político onde os órgãos parlamentares brasileiros sofrem seguidos ataques e denúncias da mídia, é de se esperar que tal função seja privilegiada pelos gestores dos websites, haja visto a necessidade dos gestores dos sites de explicar e justificar sua existência para a opinião pública. A partir dos resultados de estudos sobre o parlamento europeu, esperamos que o desempenho desse índice seja elevado, mas inferior ao índice de legislação (LESTON-BANDEIRA, Op. cit.: p. 19).

Esta função é diferente da *função de representação* que está focada exclusivamente na disponibilidade de links e informações sobre os *representantes* (senadores, deputados federais e estaduais) considerados individualmente. No caso brasileiro, onde vigora um sistema de representação estritamente personalizado, a expectativa é que tal índice tenha um elevado desempenho, inclusive superior ao observado nos países europeus onde o sistema de representação é fortemente partidarizado (lista fechada) ou, no caso dos países onde há incentivos a uma representação personalizada na arena eleitoral, tais incentivos

---

<sup>14</sup> DE acordo com Leston-Bandeira, "Esta pesquisa mostrou que a Legislação de longe a principal prioridade dos websites parlamentares na Europa, a despeito do fato de existir considerável literatura mostrando que o efetivo papel dos parlamentos na elaboração de legislação é de fato muito fraco" (p. 22) (tradução livre).

---



são contrabalançados por fatores de ordem microinstitucional, o que torna a representação virtual também fortemente partidarizada (NORTON, 2007).

No tocante ao *índice de fiscalização*, ele abrange variáveis relacionadas ao acompanhamento sistemático, por parte dos órgãos parlamentares, do desempenho e das ações de governo. A expectativa teórica aqui é a de que, devido às características do sistema político brasileiro, tanto em nível nacional como em nível estadual, onde predomina um presidencialismo forte com sistema partidário altamente fragmentado, haja poucos incentivos para que tal índice tenha um bom desempenho, ou um desempenho bastante inferior ao observado nos países europeus, onde o predomínio de sistemas de governos parlamentaristas associados a partidos fortes e coesos na arena parlamentar gera incentivos para a maior institucionalização dos mecanismos de fiscalização do legislativo por parte do parlamento. Tal índice, conforme esclarecido no apêndice, abrange a existência de informações sobre mecanismos de controle e fiscalização dos governos pelo parlamento tais como comissões de inquérito, respostas à interpelações das comissões, entrevistas e depoimentos de autoridades executivas etc.

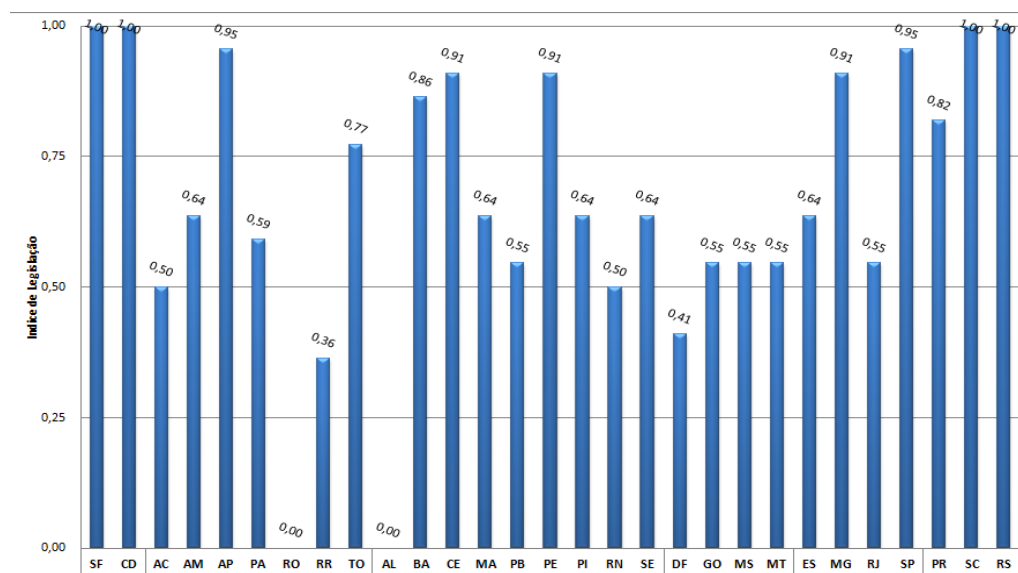
Além dessas, como dissemos anteriormente incluímos as funções de *participação e de educação*, que abrangem variáveis relacionadas às oportunidades de participação oferecidas nos portais parlamentares aos cidadãos, bem como às ferramentas destinadas a dinamizar as funções e o papel educativo do parlamento, tanto endogenamente (em programas de educação e aumento da qualificação profissional voltados para o corpo de funcionários da casa e seus assessores), quanto exogenamente (em programas voltados para o público mais amplo).

Para concretizar análise seguiremos a seguinte sequência: a) inicialmente analisaremos o desempenho de cada índice individualmente, contrastando com o caso europeu; b) em seguida, efetuaremos alguns testes estatísticos a fim de verificar os fatores mais estritamente associados ao desempenho de tal índice em escala subnacional; c) por fim, analisaremos com mais detalhe o desempenho do índice de educação a fim de preparar o terreno para a análise qualitativa que empreenderemos no próximo capítulo.

No tocante ao índice de legislação o desempenho é dado pela figura abaixo. Como foi dito, o índice varia de 0 a 1 e quanto mais próximo de 1, maior a ênfase dada a cada órgãos legislativo para a função parlamentar.

---

GRAFICO 3.1 - INDICE DE LEGISLAÇÃO



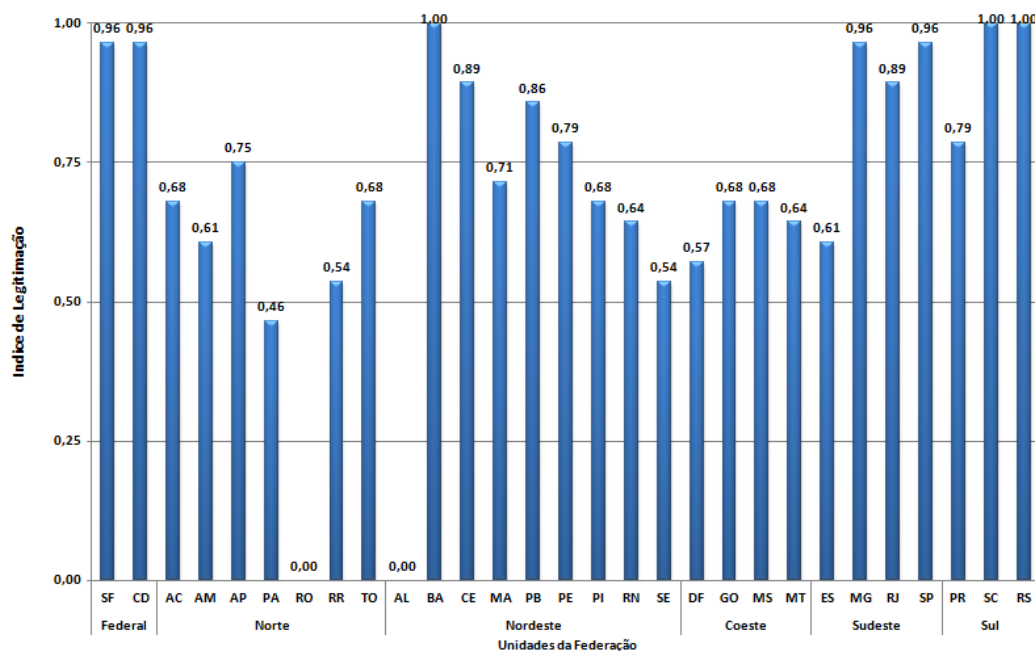
Fonte: WPs (atualizado em fevereiro/2014)

A primeira observação a ser feita é a de que, assim como no caso dos parlamentos europeus, há uma grande variação no desempenho do índice de legislação, embora a amplitude no caso brasileiro seja superior, variando de zero para as assembleias legislativas de Alagoas e Rondônia, até 1 para o caso do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, e das Assembleias Legislativas do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Assim como no caso europeu, este foi um dos índices de maior desempenho global conforme nossa expectativa inicial, com uma média geral de 0,67 para os 29 órgãos legislativos examinados. Em relação aos legislativos subnacionais, embora os dois órgãos com melhor desempenho estejam situados na região sul (ALERG e ALESC) a melhor média global foi para os órgãos federais com 0,95 devido ao desempenho inferior da assembleia legislativa do Paraná nesse região. A pior média, por sua vez foi obtida pelo centro-oeste (0,51), que foi inferior inclusive às obtidas pelos órgãos legislativos das regiões norte (0,55) e nordeste (0,63). Outro fato que deve ser mencionado é que a média brasileira ficou pouco abaixo da média dos órgãos parlamentares europeus (0,72), o que pode ser interpretado como um indicador de que, qualquer que seja o sistema político e qualquer que seja a influência efetiva do órgão parlamentar no processo decisório, os websites parlamentares tendem a dar destaque a esta função, na medida em que a oferta de informações sobre a tramitação

de proposições legislativas de várias naturezas é vista como uma dimensão fundamental bom desempenho dos órgãos parlamentares qualquer que seja o sistema político e qualquer que seja o papel efetivo do parlamento no processo decisório governamental. Podemos verificar também a existência de alguns órgãos parlamentares brasileiros que atingiram critério de excelência no desempenho destas funções, inclusive superando a pontuação de órgãos legislativos europeus fortemente institucionalizados. Então nessas rubricas os casos do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, e das assembleias legislativas do Amapá, Bahia, Ceará, Pernambuco, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, todas elas situadas no nível médio alto de desempenho.

Mais interessante do que analisar o índice isoladamente, no entanto é a comparação do desempenho dos vários índices e de suas semelhanças e diferenças entre si. No gráfico abaixo, daremos início a este procedimento ao analisar o desempenho do *índice de legitimação*, composto de variáveis relacionadas à explicação detalhada do funcionamento dos trabalhos do legislativo para a opinião pública.

GRAFICO 3.2 - INDICE DE LEGITIMAÇÃO



Fonte: Websites parlamentares (atualizado em fevereiro/2014)

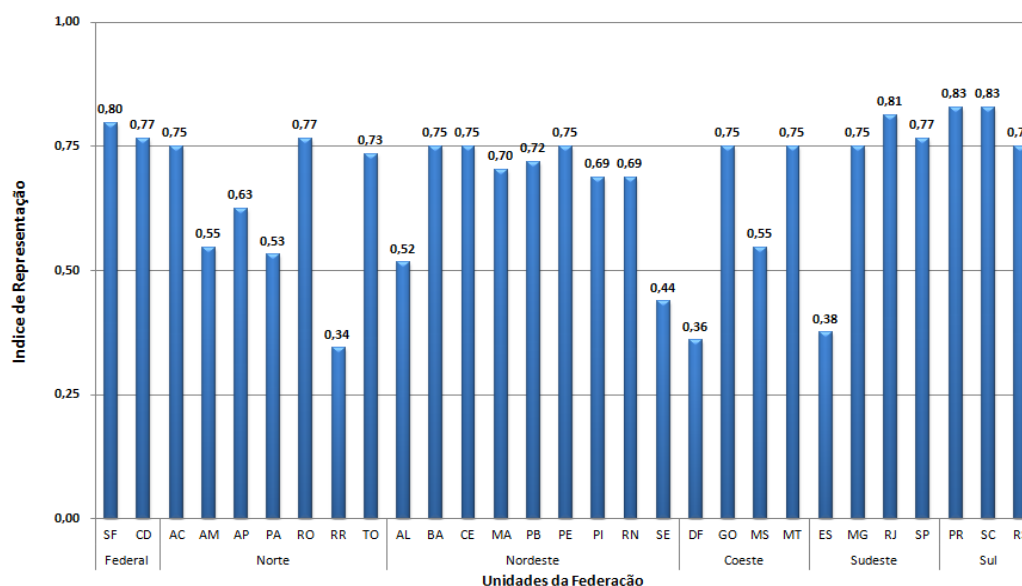
A primeira observação a ser feita é que, no tocante ao índice de legitimação, verificamos uma forte discrepância dos parlamentos brasileiros em comparação com os europeus analisados por Leston-Bandeira: enquanto neste caso nenhum órgão parlamentar

atingiu os níveis máximo e mínimo de desempenho dos índices, no tocante ao Brasil tivemos três órgãos legislativos com pontuação máxima (ALEBA, ALESC, ALERS) e dois não apresentando nenhuma das variáveis do índice (ALERO E ALEAL). Outra diferença significativa refere-se à média e ao desempenho relativo dos índices. Enquanto no caso dos parlamentos europeus o índice de legitimação apresentou uma média geral de 0,59 obtendo o segundo melhor desempenho entre os índices, atrás do índice de legislação, no caso do Brasil o índice de legitimação obteve uma média de 0,71 com o melhor desempenho entre todos os índices. A nosso ver, estes indicadores são bastante ilustrativos das características dos parlamentos de ambas as regiões: enquanto que no Brasil os gestores dos websites parlamentares investem mais na função de legitimação, preocupados em explicar o funcionamento dos legislativos para a opinião pública e legitimar os órgãos perante os chamados formadores de opinião, no caso europeu há uma maior preocupação relativa em fornecer informações sobre o papel decisório do parlamento em comparação com a sua eventual legitimação aos olhos da coletividade. Isso reflete a nosso ver a maior legitimidade desses órgãos junto à opinião pública, ao contrário dos parlamentos brasileiros, especialmente em escala subnacional, onde há uma forte preocupação dos gestores destes órgãos em legitimar-se perante a opinião pública, provavelmente um reflexo da pouca aceitação desses órgãos junto aos cidadãos, o que serve como incentivo para que estes usem os websites parlamentares para fornecer abundantes informações sobre o funcionamento dos parlamentos e sua história. Outro fator que pode contribuir para o elevado desempenho do índice de legitimação no caso brasileiro é a preocupação desses órgãos em fornecer sua própria versão dos fatos, contornado a versão geralmente negativa disseminada pelos órgãos de imprensa sobre o legislativo brasileiro.

No tocante à função de representação, a intensidade com que ela é desempenhada pelos diferentes websites parlamentares é ilustrada pelo gráfico abaixo.

---

GRAFICO 3.3 - INDICE DE REPRESENTAÇÃO



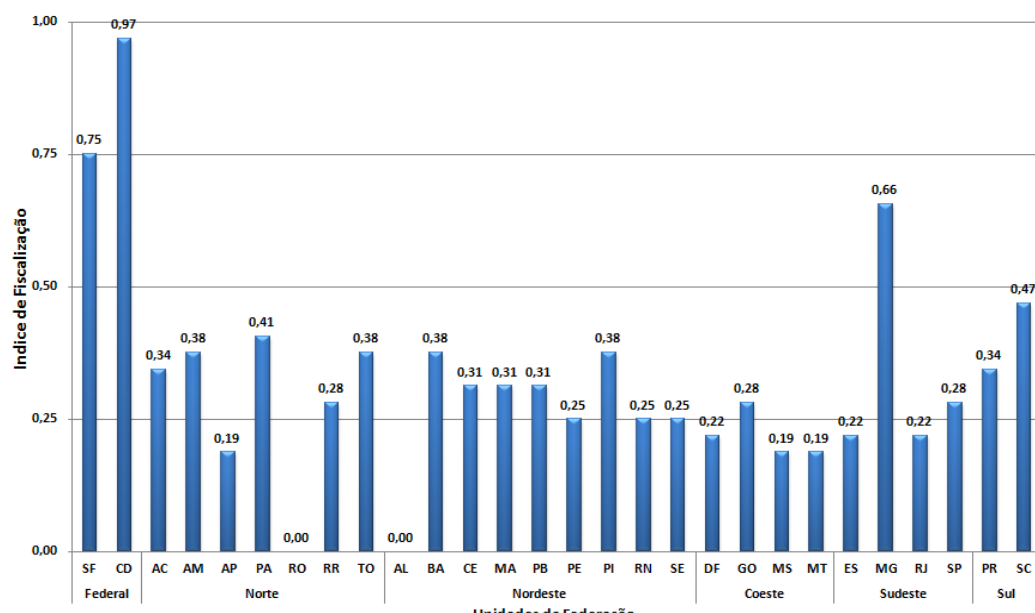
Fonte: Elaboração própria

No tocante ao índice de representação, a primeira constatação a ser feita é seu desempenho médio bastante inferior aos demais (0,62), assim como ocorreu no caso dos webparlamentos europeus (0,47). Entretanto, conforme nossa expectativa inicial de pesquisa derivada da literatura sobre o sistema político brasileiro, o desempenho médio do índice no caso brasileiro foi bastante superior ao dos parlamentos europeus, refletindo as características mais personalizadas da representação política no Brasil. No caso europeu, dada a maior força dos partidos políticos e dos grupos parlamentares no processo decisório governamental, predomina a concepção **partidária** de representação em detrimento de uma representação mais personalizada e individual como ocorre no caso brasileiro (NORTON, 2007, ZITTEL, 2009; LESTON-BANDEIRA, 2011). Assim, os portais legislativos são usados de maneira mais intensa, no Brasil, para divulgar informações sobre os parlamentares individualmente considerados do que sobre a estrutura institucional do órgão parlamentar propriamente dita. Ou seja: ao contrário dos parlamentos europeus, onde é dada ênfase relativa aos *resultados* do processo legislativo, no caso brasileiro é dada ênfase aos *atores* que deles fazem parte, conjugada a uma preocupação maior em legitimar as instituições aos olhos da opinião pública. Esse papel é especialmente evidente no caso de alguns legislativos estaduais tais como a assembléia legislativa do Paraná, por

exemplo, que teve desempenho apenas satisfatório nos índices de legislação e legitimação, mas teve o melhor desempenho no índice de representação. Isso significa que o website foi projetado predominantemente para ser uma plataforma de divulgação das ações dos *atores* que deles fazem parte, em detrimento dos processos políticos substantivos que ocorrem nesta casa.

Por fim, onde os contrastes entre as funções desempenhadas pelos websites nas duas regiões se torna mais evidente é no tocante às funções fiscalizadoras dos órgãos legislativo. Com efeito, o desempenho do índice de fiscalização dos legislativos brasileiros é informado pelo gráfico abaixo.

GRAFICO 3.4 - INDICE DE FISCALIZAÇÃO



Fonte: Websites parlamentares (atualizado em fevereiro/2014)

A primeira constatação a ser feita é a de que, com exceção dos órgãos legislativos federais tais como a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, todas as demais assembleias analisadas, com exceção da ALEMGO, apresentaram desempenho insatisfatório abaixo da média, num claro indicador do deficiente desempenho da função fiscalizatória das assembleias legislativas nas unidades subnacionais brasileiras. Essa deficiência fica mais evidente se contrastarmos a média dos webparlamentos europeus (0,54) com a dos brasileiros (0,34) revelando que os websites legislativos brasileiros ainda estão bastante aquém dos seus congêneres europeus no tocante ao desempenho de suas funções fiscalizatórias. A nosso ver, tal fato se deve às características gerais dos sistemas políticos

e dos próprios parlamentos brasileiros, ainda pouco equipados para exercer funções fiscalizatórias no contexto de um presidencialismo hipercentralizado onde o chefe do Executivo concentra as prerrogativas decisórias básicas e onde um sistema partidário excessivamente fragmentado com a formação de coalizões fisiológicas dificulta o desempenho das funções fiscalizatórias do parlamento. Embora os valores dos índices sejam baixos para o caso europeu, elas são ainda mais baixas nos parlamentos brasileiros.

Até aqui seguimos estritamente o modelo de análise proposto por Cristina Leston-Bandeira para analisar as funções desempenhadas pelos websites parlamentares e avaliar se estão ou não agregando valor ao trabalho dos parlamentos no mundo off-line. Uma síntese comparativa do comportamento dos dois índices que permite uma melhor compreensão das semelhanças e diferenças entre as funções desempenhadas pelos dois grupos de webparlamentos, podem ser visualizada na tabela abaixo:

TABELA 3.1: COMPARATIVO COM INDICES DOS LEGISLATIVOS BRASILEIROS E EUROPEUS

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
Índice de Legislação	29	.00	1.00	.6677	.27030
Índice de legitimação	29	.00	1.00	.7078	.25296
Índice de representação	29	.34	.83	.6684	.14569
Índice de Fiscalização	29	.00	.97	.3373	.20152

TABLE 2 – MINIMUM, MAXIMUM, MEAN AND STANDART DEVIATION FOR THE FOUR INDEXES

	N	MINIMUM	MAXIMUM	MEAN	STD. DEVIATION
Legislation Index	15	.43	.93	.7190	.14404
Legitimation Index	15	.41	.76	.5961	.12746
Representation Index	15	.27	.67	.4667	.10983
Scrutiny Index	12	.41	.68	.5379	.08411

SOURCE: The Parliaments' Websites.

Fonte: LESTON-BANDEIRA, 2009: p. 9

Verificamos que o média do índice global dos parlamentos europeus (0,58) é superior ao dos parlamentos brasileiros (0,51), embora esta diferença não seja tão acentuada como nossa expectativa inicial, especialmente devido ao excelente desempenho do índice médio dos legislativos federais no caso brasileiro, que desde há muito tempo vem

se destacado internacionalmente pela qualidade de seu trabalho online (BRAGA, 2007; FARIA, 2013). O segundo achado da pesquisa é o de que as ênfases nos desempenhos das funções são diferentes nos dois órgãos parlamentares: enquanto nos parlamentos europeus privilegia-se a função de legislação, refletindo assim a maior institucionalização destes órgãos no processo decisório governamental, no caso dos parlamentos brasileiros enfatizam-se mais as funções de representação e de legitimação, revelando assim uma maior preocupação com a imagem do parlamento e dos atores parlamentares em comparação com os parlamentos europeus. A terceira constatação relevante do presente estudo comparativo é o baixo desempenho da função de fiscalização pelos legislativos brasileiros, especialmente nas unidades que apresentaram os índices mais baixos dentre todas as dimensões analisadas. Por fim, a tabela acima nos permite apreender outra característica do desempenho dos índices no caso brasileiro que é a da existência de uma maior dispersão dos índices, evidenciado pela maior magnitude dos desvios-padrão das dos WP, também uma expressão do acentuado nível de desigualdade regional e do ritmo desigual de institucionalização das instituições parlamentares nas unidades subnacionais brasileiras.

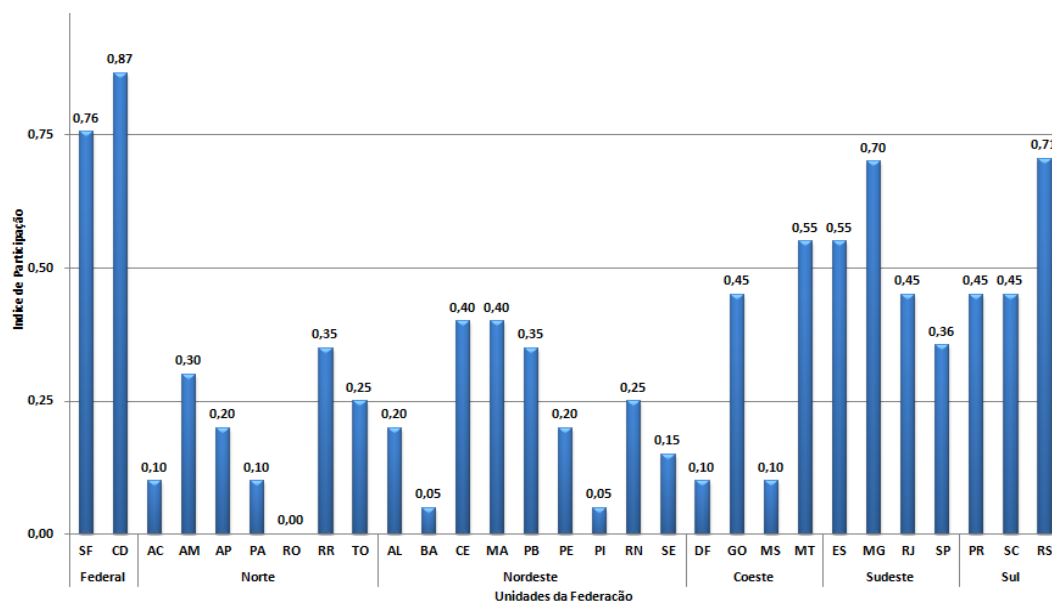
Resta agora analisar brevemente o desempenho dos webparlamentos brasileiros no tocante a outras duas dimensões que não se encontram no modelo de Leston-Bandeira, e que foram incluídas por nós no presente estudo: a) as funções participação, que visa mensurar aquelas variáveis que permitem ao cidadão internauta uma maior influência e capacidade de expressar suas opiniões nos órgãos legislativos ; b) o índice de educação, que visa mensurar o conjunto de recursos disponíveis nos portais legislativos para a dinamização da função educativa dos parlamentos, tanto a nível do contato com o público como endogenamente.

No tocante à função participativa, ela tem sido apontada por vários estudos como uma das principais dimensões onde os portais parlamentares podem agregar valor à função legislativa (MARQUES, 2009; PERNA & BRAGA, 2012; FARIA, 2013). Como dissemos anteriormente, o índice abrangeu vinte variáveis que nos permitissem verificar em que medida os websites parlamentares estão abrindo oportunidades de interação aos cidadãos por intermédio das tecnologias digitais.

---



GRAFICO 3.5 - INDICE DE PARTICIPAÇÃO NOS WP BRASILEIROS



Fonte: A autora

O índice de participação também apresentou um desempenho inferior ao desempenho dos três primeiros índices, e bastante similar ao índice de fiscalização (0,34 de média). Outra semelhança com o índice de fiscalização é a concentração do melhor desempenho naqueles órgãos legislativos mais intitucionalizados, tais como Senado Federal, Câmara dos Deputados, ALEMGO e ALRS. Como demonstrado por diversos estudos, estes são órgãos que já estão realizando programas de estímulo à participação cidadão off-line há algum tempo, e a visibilidade desses programas foi bastante dinamizada com a construção de plataformas virtuais por parte desses órgãos parlamentares (PERNA & BRAGA, 2012; FARIA, 2013).

Com efeito, esta é uma das funções aonde os WP mais podem agregar valor à atividade parlamentar e podemos afirmar mesmo que já existe uma forte tradição nesse sentido em algumas casas legislativas brasileiras. A este respeito, podemos citar os programas *e-democracia* (<http://edemocracia.camara.gov.br/>), na Câmara dos Deputados brasileira, o programa *parlamento jovem* na ALEMGO ([https://www.almg.gov.br/educacao/parlamento\\_jovem/](https://www.almg.gov.br/educacao/parlamento_jovem/)), e o *Portal E-cidadania* do Senado Federal (<http://www12.senado.gov.br/ecidadania>) para citar apenas os mais destacados. Entretanto, deve-se sublinhar que apenas alguns poucos legislativos brasileiros desenvolvem programas sistemáticos nessa direção e que essa experiência está longe de ter

se difundido amplamente. A frequência de cada recurso de e-participação dos webparlamentos brasileiros podem ser exemplificada pela tabela abaixo:

**TABELA 3.2: FREQUENCIA DOS RECURSOS DE E-PARTICIPAÇÃO NOS WEBPARLAMENTOS BRASILEIROS**

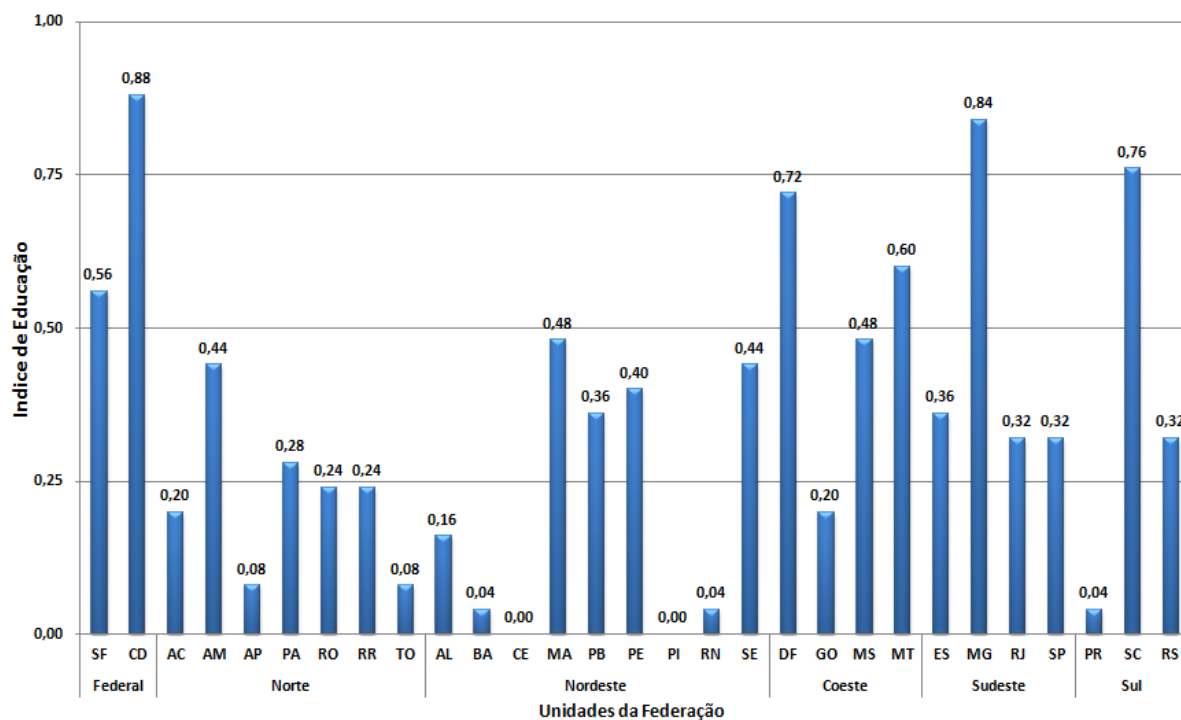
N	Item de E-participação	N	%
1	Facebook	24	80,0%
2	Twitter	21	70,0%
3	Twitter atualizado	21	70,0%
4	Informações sobre orçamento	20	66,7%
5	Kitmidia social	17	56,7%
6	Formulários para contatos com administração	15	50,0%
7	Link para canal Youtube	13	43,3%
8	Canal específico Youtube	13	43,3%
9	Cadastro _subscrição de notícias p_e-mail	12	40,0%
10	Google +	12	40,0%
11	Formulário de sugestões para melhoria do site	7	23,3%
12	Legislação participativa _sugestão para	6	20,0%
13	Flickr	6	20,0%
14	Fóruns ou chats de Debates	5	16,7%
15	Inscrição on-line para eventos realizados	5	16,7%
16	Avaliação do desempenho do site _serviços	4	13,3%
17	Blog	4	13,3%
18	Acervo dos chats ou foruns realizados	2	6,7%
19	Orkut	2	6,7%
20	Votação virtual de proposições	1	3,3%

Fonte: Elaboração própria

Pela tabela acima podemos verificar que, embora a maioria dos órgãos legislativos use algum tipo de mídia social para divulgar suas atividades (80% delas tem um perfil no facebook e 70% no twitter), ainda faltam mecanismos mais formalizados para estimular e tornar mais sistemática a oferta de tais oportunidades de E-participação aos cidadãos. Portanto, estes dados revelam a ausência de uma postura pró-ativa sistemática dos parlamentos brasileiros, especialmente em escala subnacional, para estimular efetivamente a participação dos cidadãos via WP e não apenas aumentar a interação através de mecanismos informais tais como facebook e twitter. Programas de estímulo efetivo à E-participação dos cidadãos como os existentes nos websites do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e na assembléia legislativa de Minas Gerais ainda são exceções.

Por fim, podemos acrescentar um gráfico visualizando o comportamento do índice de educação nos webparlamentos brasileiros, mensurado a partir da presença das variáveis apresentadas no Anexo 03.

GRAFICO 3.6 - INDICE DE EDUCAÇÃO



Fonte: A autora

Pelo gráfico podemos observar que a função educativa está sendo desenvolvida pelos webparlamentos brasileiros, embora também a um ritmo bastante desigual. Embora a média global do índice seja idêntica à apresentada pelos índices de fiscalização e participação (0,34), o desvio padrão é inferior, o que significa que esta função está menos concentrada nos órgãos federais vis-à-vis os estaduais, na medida em que algumas assembleias legislativas brasileiras desenvolvem boas iniciativas nesse sentido, tais como o parlamento jovem e escolas do legislativo estaduais, que já estão há muito consolidadas nos parlamentos estaduais brasileiros e apresentam resultados substantivos como veremos adiante.

### 3.2) Condicionantes do desempenho das funções pelos WP.

Uma vez concluído o estudo descritivo preliminar sobre o índice de desempenho das funções do legislativo no Brasil e efetuada uma análise comparativa com os resultados disponíveis sobre os webparlamentos europeus, resta agora efetuar uma análise mais sistemática sobre alguns dos condicionantes desse desempenho, bem como as relações existentes entre eles. As questões que buscaremos responder neste item são as seguintes:

a) Quais fatores estão mais associados aos índices de desempenho dos legislativos brasileiros? Estes são fatores de cunho macro-social, relacionados ao contexto no qual operam, ou fatores de ordem micro-institucional, relacionados às políticas e aos recursos alocados em cada casa legislativa para financiar os gastos dos parlamentares?

b) As estratégias de comunicação on-line das casas legislativas são consistentes e articuladas entre si, ou seja, há uma alta correlação entre o desempenho dos índices, ou elas se distribuem segundo um padrão aleatório?

Para responder à questão 1 elaboramos diagramas de dispersão e faremos testes de correlação de Pearson entre o Índice de Funcionalidade dos Websites Legislativos brasileiros (doravante referido como IFW), elaborado a partir da média dos seis sub-índices expostos anteriormente, que será nossa *variável dependente*, e dois blocos de variáveis independentes:

a) Variáveis de natureza socioeconômica, formado por indicadores do contexto onde atuam os parlamentos tais como:

- População por estado: o número de habitantes por estado, tal como informado pelo IBGE em 2012.

- PIB por estado: o produto interno bruto por estado tal como divulgado pelo IBGE em 2012;

- o IDH por estado, que é um índice mais preciso da distribuição de riqueza que os anteriores, na medida em que é a média do acesso das populações à fatores mais associados ao uso da internet tais como Saúde, Educação e um nível adequado de renda média;

- Inclusão Digital, que é o percentual médio de habitantes com acesso a computador por estado, tal como divulgado no *Relatório de Inclusão Digital* da FGV/Fundação Getúlio Vargas em 2010.

b) o segundo bloco de variáveis que procuramos testar como associados ao IFW são variáveis de natureza micro-política, associadas à organização dos legislativos em cada unidade da federação. Dentre estas, podemos destacar:

- O número de deputados de cada assembléia legislativa em escala subnacional, que pode ser considerado uma proxy do tamanho relativo e da importância política de cada federação em nível nacional;

- Orçamento Legislativo Total para cada casa legislativa em 2014 em reais tal como divulgado pelo orçamento previsto para as assembleias legislativas para o ano fiscal;

- Gasto total por habitante com o Legislativo (orçamento legislativo dividido pelo número de habitantes);

- Custo médio por parlamentar, que é igual ao orçamento total dividido pelo número de deputados tal como calculado pelo site da Transparência Brasil, e que pode ser considerado um indicador indireto (proxy) da eficácia na alocação de verbas por parte dos órgãos legislativos examinados.

- Existência ou não de Comissão de Legislação Participativa, que também pode ser considerado um indicador indireto do maior grau de institucionalização de processos participativos off-line em cada casa legislativa.

Abaixo, seguem as tabelas de correlações para cada bloco de variáveis, seguidos dos diagramas de dispersão das relações mais relevantes entre os indicadores examinados e o IFW.

**TABELA 3.3) CORRELAÇÕES ENTRE VARIÁVEIS MACROSOCIAIS E ÍNDICE DE FUNCIONALIDADE DOS WEBSITES LEGISLATIVOS BRASILEIROS**

		Índice Geral de Funcionalidade dos Websites (IFW)	IDH_PNUD_2010	IDH_Capitais	PIB	Índice Analfabetismo	Inclusão Digital (%) (acesso a internet no domicílio)	População
Índice Geral de Funcionalidade dos Websites (IFW)	Pearson Correlation	1	.413 <sup>*</sup>	.670 <sup>**</sup>	.331	-.372	.343	.493 <sup>**</sup>
	Sig. (2-tailed)		.032	.000	.092	.056	.080	.009
	N	27	27	27	27	27	27	27
IDH_PNUD_2010	Pearson Correlation	.413 <sup>*</sup>	1	.817 <sup>**</sup>	.489 <sup>**</sup>	-.879 <sup>**</sup>	.934 <sup>**</sup>	.360
	Sig. (2-tailed)	.032		.000	.010	.000	.000	.065
	N	27	27	27	27	27	27	27
IDH_Capitais	Pearson Correlation	.670 <sup>**</sup>	.817 <sup>**</sup>	1	.408 <sup>*</sup>	-.770 <sup>**</sup>	.794 <sup>**</sup>	.432 <sup>*</sup>
	Sig. (2-tailed)	.000	.000		.035	.000	.000	.024
	N	27	27	27	27	27	27	27
PIB	Pearson Correlation	.331	.489 <sup>**</sup>	.408 <sup>*</sup>	1	-.371	.571 <sup>**</sup>	.684 <sup>**</sup>
	Sig. (2-tailed)	.092	.010	.035		.057	.002	.000
	N	27	27	27	27	27	27	27
Índice Analfabetismo	Pearson Correlation	-.372	-.879 <sup>**</sup>	-.770 <sup>**</sup>	-.371	1	-.773 <sup>**</sup>	-.305
	Sig. (2-tailed)	.056	.000	.000	.057		.000	.122
	N	27	27	27	27	27	27	27
Inclusão Digital (%) (acesso a internet no domicílio)	Pearson Correlation	.343	.934 <sup>**</sup>	.794 <sup>**</sup>	.571 <sup>**</sup>	-.773 <sup>**</sup>	1	.443 <sup>*</sup>
	Sig. (2-tailed)	.080	.000	.000	.002	.000		.021
	N	27	27	27	27	27	27	27
População	Pearson Correlation	.493 <sup>**</sup>	.360	.432 <sup>*</sup>	.684 <sup>**</sup>	-.305	.443 <sup>*</sup>	1
	Sig. (2-tailed)	.009	.065	.024	.000	.122	.021	
	N	27	27	27	27	27	27	27

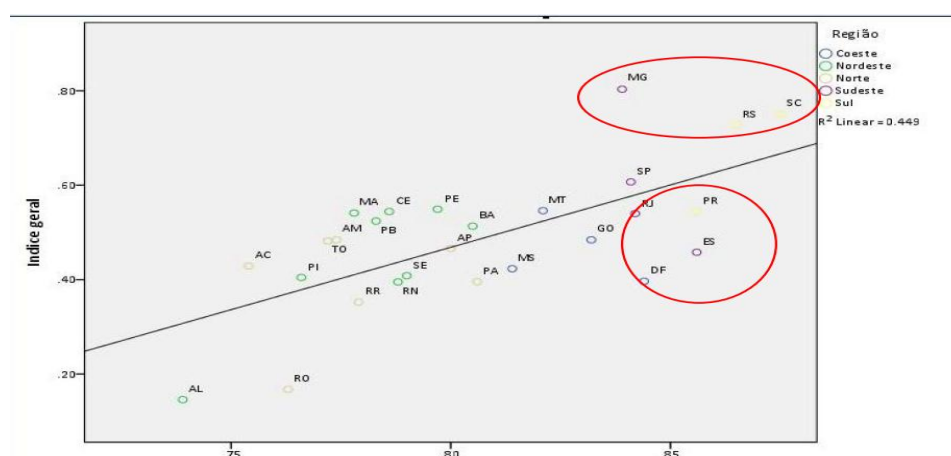
\*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

\*\*. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

O quadro acima nos informa a tabela de correlações entre as variáveis macrossociais independentes de nosso modelo e a variável independente básica de nossa análise, ou seja, o índice de funcionalidade dos websites legislativos brasileiros (IFW) que é formado pela média dos seis sub-índices básicos por nós examinados. Pelo gráfico, podemos verificar que a correlação mais forte é a existente entre índice de funcionalidade e IDH das capitais dos estados onde estão localizadas as assembleias (0,670) seguida pela correlação entre IFW e população (0,493), IFW e IDH dos estados, IFW e Inclusão Digital (0,343), IDH e PIB (0,331). A única correlação negativa encontrada foi a existente entre IFW e taxa de analfabetismo. Conforme esperado em nossa análise, a distribuição da riqueza é mais importante para o desempenho das casas legislativas do que da riqueza bruta, especialmente a distribuição da riqueza nas cidades onde estão localizadas as sedes dos órgãos legislativos. Isso significa que, nas localidades com maior nível educacional e qualidade de vida, há uma maior pressão para a modernização e transparência dos órgãos legislativos. Um resultado inesperado de nosso teste foi a baixa associação existente entre o desempenho do IFW e a inclusão digital dos estados, embora haja uma forte correlação (0,794) entre IDH e índice de inclusão digital. Como veremos nos diagramas de dispersão abaixo, isso pode ser atribuído ao fraco desempenho IFW em estados onde existe elevado grau de inclusão digital, tais como DF, ES e GO.

Para estudar melhor o desempenho de cada estado individualmente considerado verificaremos o comportamento da relação entre as variáveis mais significativas do quadro de correlações acima:

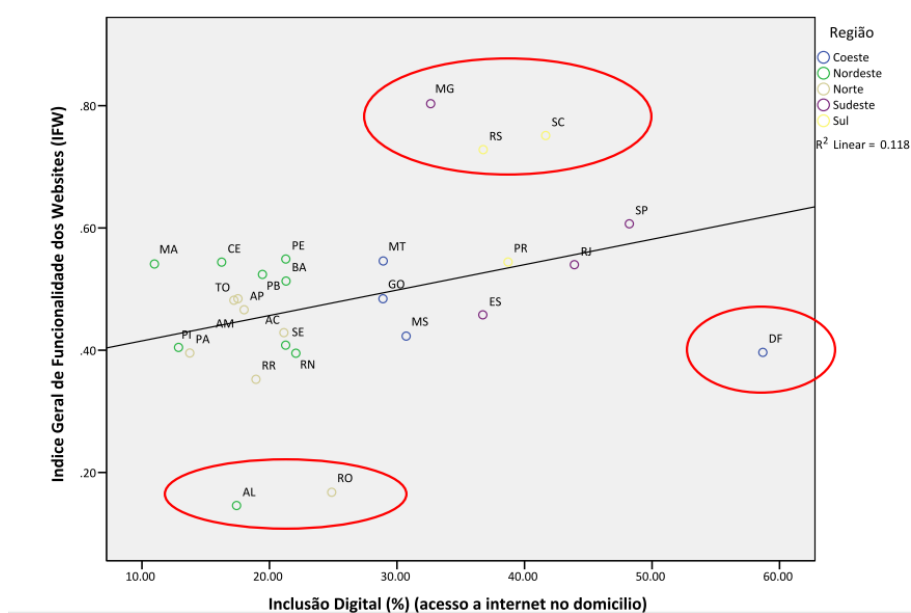
GRAFICO 3.7: RELAÇÃO ENTRE IDH (Capitais) & IFW



O diagrama de dispersão acima representa a relação existente entre o IDH das Capitais onde estão sediadas as casas legislativas (variável independente) e o IFW (variável dependente), enquanto que a reta nos dá informações sobre o "comportamento" médio esperado da relação entre as duas variáveis. Para os estados abaixo da reta, o IFW é menor do que seria esperado em função do IDH, enquanto que no lado de cima da reta ocorre o contrário, havendo um desempenho do IFW superior ao que seria esperado em função do IDH. Verificamos que as informações do diagrama de dispersão são consistentes com a análise que fizemos anteriormente: há claramente um *cluster* de assembleias legislativas com alto grau de desempenho (formada por ALEMG, ALESC e ALERS), inclusive em função do IDH, e outro grupo de assembleias com baixo grau de desempenho relativo em função do IDH (ALEDF, ALES, ALEGO e ALERJ). Isso reforça nossa análise anterior segundo a qual é o baixo desempenho de alguns órgãos legislativos específicos o responsável pela redução da correlação verificada no índice. Por outro lado, o órgãos de gerenciamento relativo mais eficiente em função do IDH é a ALEMG, que pode ser considerado o órgão de melhor desempenho em função do IDH.

Para testar nossa segunda proposição acerca dos fatores que causa a correlação reduzida entre o desempenho do IFW e o índice de inclusão digital, plotaremos abaixo o segundo diagrama de dispersão relacionando percentual de inclusão digital por estado (i. e., porcentagem de pessoas com computador com acesso à internet) e o IFW.

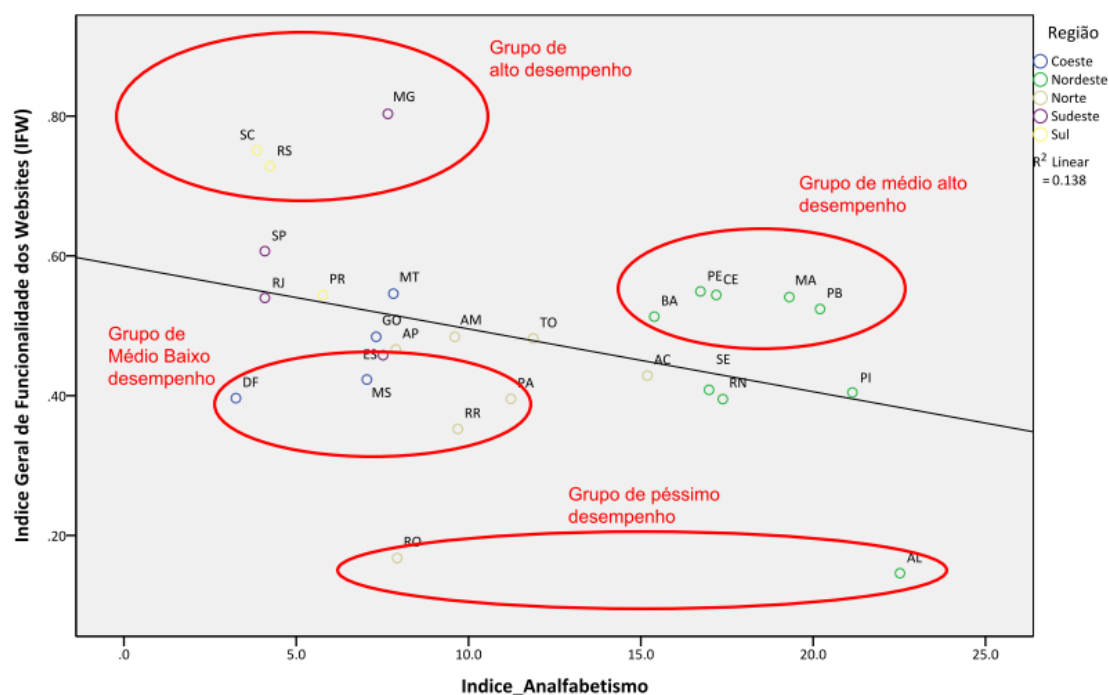
GRAFICO 3.8: RELAÇÃO ENTRE ÍNDICE DE INCLUSÃO DIGITAL DOS ESTADOS & IFW



Também nesse caso verificarmos a formação de pelo menos dois grupos de assembleias distintos, que podem ser consideradas responsáveis pela correlação inferior entre as duas variáveis: por um lado, temos o DF, AL e RO, com baixo grau de desempenho relativo, com um IFW bem inferior ao que seria esperado em virtude do grau de inclusão digital de sua população, enquanto que por outro lado temos órgãos legislativos de alto desempenho relativo. Verificamos ainda a existência de um pequeno cluster de estados, localizados especialmente na região nordeste, cujas assembleias estão fazendo um esforço relativo de modernização dos websites parlamentares superior ao que seria esperado em virtude do grau de inclusão digital de sua população, destacando-se a este respeito os casos da ALEPE e da ALECE.

No tocante à taxa de analfabetismo por estado, o único indicador para o qual há correlação negativa (quanto maior a taxa de analfabetismo, menor o índice), embora essa relação seja fraca, o diagrama de dispersão é o que segue abaixo.

GRAFICO 3.9: RELAÇÃO ENTRE TAXA DE ANALFABETISMO POR ESTADO & IFW



Podemos observar também a existência de quatro grupos claramente delimitados de Assembleias no tocante às relações entre taxa de analfabetismo e esforço de modernização dos WP tal como mensurado pelo IFW: a) um grupo de assembleias com alto desempenho



em relação ao índice esperado em função da taxa de analfabetismo (ALESC, ALEMG, ALERS); b) outro grupo de médio alto desempenho, formado por um grupo de estados nordestinos; c) um outro subgrupo de assembleias de vários estados formado por parlamentos de desempenho aquém do esperado em função das taxas de analfabetismo vigentes dos estado; d) e, por fim, um outro grupo de assembleias com funcionamento bastante precário, ou seja, com altas taxas de analfabetismo e baixas taxas de desempenho do IFW (ALERO e ALEAL).

Por fim, veremos a influência das variáveis políticas propriamente ditas no desempenho do IFW. A tabela de correlações entre as variáveis micropolíticas<sup>15</sup> relacionadas ao funcionamento dos legislativos estaduais e o grau de modernização dos parlamentos estaduais tal como mensurado pelo IFW é a seguinte:

TABELA 3.4: CORRELAÇÃO ENTRE VARIÁVEIS MICROPOLÍTICAS & IFW

		Correlations					
		Índice Geral de Funcionalidade e dos Websites (IFW)	Número de deputados	Orçamento Legislativo 2014 em reais	Gasto total por habitante com o Legislativo (três esferas)	Custo por parlamentar_formula	Existência de Comissão Participativa
Índice Geral de Funcionalidade dos Websites (IFW)	Pearson Correlation	1	.621**	.665**	-.212	.294	.157
	Sig. (2-tailed)		.001	.000	.287	.136	.434
	N	27	27	27	27	27	27
Número de deputados	Pearson Correlation	.621**	1	.902**	-.543**	.168	.038
	Sig. (2-tailed)	.001		.000	.003	.402	.851
	N	27	27	27	27	27	27
Orçamento Legislativo 2014 em reais	Pearson Correlation	.665**	.902**	1	-.465*	.536**	.050
	Sig. (2-tailed)	.000	.000		.014	.004	.806
	N	27	27	27	27	27	27
Gasto total por habitante com o Legislativo (três esferas)	Pearson Correlation	-.212	-.543**	-.465*	1	-.237	-.156
	Sig. (2-tailed)	.287	.003	.014		.234	.438
	N	27	27	27	27	27	27
Custo por parlamentar_formula	Pearson Correlation	.294	.168	.536**	-.237	1	.072
	Sig. (2-tailed)	.136	.402	.004	.234		.722
	N	27	27	27	27	27	27
Existência de Comissão Participativa	Pearson Correlation	.157	.038	.050	-.156	.072	1
	Sig. (2-tailed)	.434	.851	.806	.438	.722	
	N	27	27	27	27	27	29

\*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

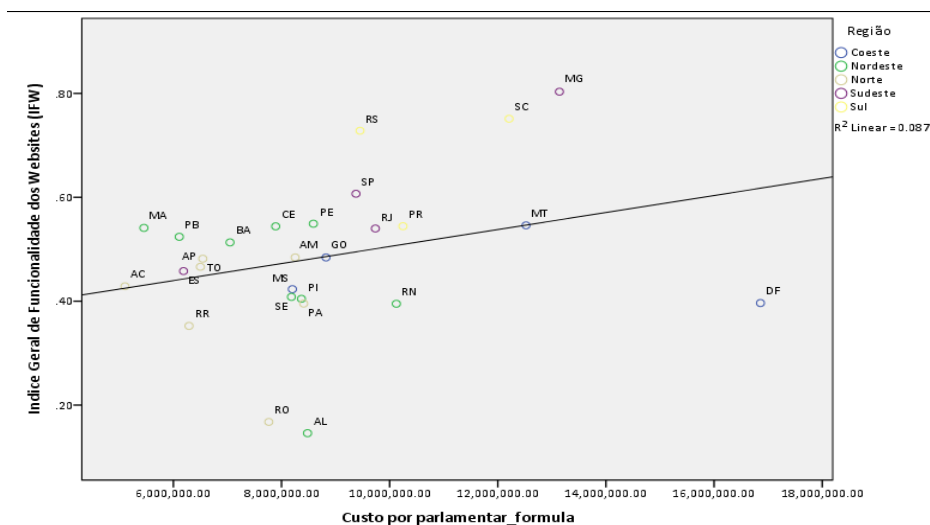
\* Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

A tabela acima nos informa as correlações encontradas entre as cinco variáveis políticas analisadas e o IFW. Verificamos uma acentuada correlação ( $0,665 \text{ } p < 0,01$ ) entre o montante de orçamento do órgão legislativo específico e o desempenho do índice, indicando que uma variável "bruta" que independe da eficiência alocativa dos recursos está

<sup>15</sup> Dizemos "variáveis micropolíticas" porque estão relacionadas mais de perto ao desempenho operacional e cotidiano das casas legislativas, ao contrário das variáveis "macro-institucionais", tais como sistema de governo, sistema eleitoral, sistema partidário etc., que se mantém constante ao nível dos legislativos estaduais.



GRAFICO 3.11: RELAÇÃO ENTRE GASTO POR DEPUTADO  
POR ESTADO & IFW



Pelo diagrama acima podemos verificar uma maior dispersão dos "pontos de eficiência do gasto legislativo" em torno da relação esperada entre ambas as variáveis, o que pode servir como um indicador da distribuição bastante desigual da eficiência do gasto por cada casa em comparação com o grau de modernização de seus WP.

Por fim, antes de entrar na análise mais detalhada da função educativa dos WP, resta tentar responder à última indagação formulada anteriormente sobre o IFW que é o do grau de consistência dos diversos índices entre si: as estratégias de apresentação on-line das instituições legislativas estão articuladas entre si? Qual o grau de relação existente entre as várias funções legislativas nos websites parlamentares? Podemos tentar responder a essas indagações através da matriz de correlação apresentada abaixo.

Com efeito, pela tabela podemos verificar a existência de uma acentuada relação entre o desempenho dos diferentes índices, ou seja, as estratégias de modernização online dos diferentes legislativos estaduais brasileiros são consistentes e relacionadas entre si. Isso significa que as assembleias que investem mais em uma função legislativa, via de regra investem mais em outras dimensões, embora com graus variáveis de intensidade.

TABELA 3.5: RELAÇÃO ENTRE IFW

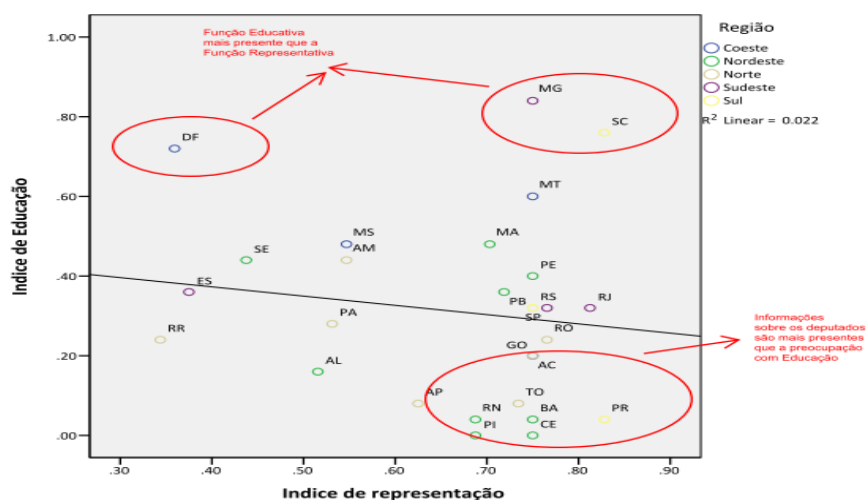
		Índice de Legislação	Índice de legitimação	Índice de representação	Índice de Fiscalização	Índice de Educação	Índice de participação	Índice Geral de Funcionalidade e dos Websites (IFW)
Índice de Legislação	Pearson Correlation	1	.874**	.391*	.696**	.076	.411*	.849**
	Sig. (2-tailed)		.000	.044	.000	.707	.033	.000
	N	27	27	27	27	27	27	27
Índice de legitimação	Pearson Correlation	.874**	1	.460*	.705**	.143	.479*	.894**
	Sig. (2-tailed)	.000		.016	.000	.476	.011	.000
	N	27	27	27	27	27	27	27
Índice de representação	Pearson Correlation	.391*	.460*	1	.282	-.147	.244	.483*
	Sig. (2-tailed)	.044	.016		.154	.465	.220	.011
	N	27	27	27	27	27	27	27
Índice de Fiscalização	Pearson Correlation	.696**	.705**	.282	1	.236	.476*	.797**
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.154		.236	.012	.000
	N	27	27	27	27	27	27	27
Índice de Educação	Pearson Correlation	.076	.143	-.147	.236	1	.346	.424*
	Sig. (2-tailed)	.707	.476	.465	.236		.077	.027
	N	27	27	27	27	27	27	27
Índice de participação	Pearson Correlation	.411*	.479*	.244	.476*	.346	1	.700**
	Sig. (2-tailed)	.033	.011	.220	.012	.077		.000
	N	27	27	27	27	27	27	27
Índice Geral de Funcionalidade dos Websites (IFW)	Pearson Correlation	.849**	.894**	.483*	.797**	.424*	.700**	1
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.011	.000	.027	.000	
	N	27	27	27	27	27	27	27

\*\* .Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

\* .Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

Significativamente, a única correlação negativa encontrada na tabela foi a existente entre a função de representação e a função de legislação, o que pode ser interpretado como se as assembleias estaduais brasileiras investissem mais na exibição de informações pessoais dos deputados e atores parlamentares do que na função educativa do órgão parlamentar e na elaboração de ferramentas virtuais que permitam uma dinamização da função educativa do parlamento em detrimento da função representativa. Um diagrama de dispersão nos ajudará a diagnosticar algumas das causas dessa relação e quais assembleias são responsáveis por ela, o que nos possibilitará abordar de maneira mais sistemática o problema das funções legislativas dos órgãos parlamentares brasileiros:

GRAFICO 3.12: RELAÇÃO ENTRE ÍNDICE DE REPRESENTAÇÃO E ÍNDICE DE EDUCAÇÃO



Pelo diagrama podemos verificar a existência de dois grupos de legislativos estaduais com características estritamente assimétricas entre si: de um lado, parlamentos que investem com mais intensidade na função educativa do que na exposição de informações sobre os atores parlamentares, tais como ALEDF, ALMG e ALRS. Por outro lado, um grupo de assembleias legislativas onde existe uma grande quantidade de informações sobre os atores parlamentares que delas fazem parte e pouca preocupação em dinamizar suas funções legislativas, tais como as assembleias legislativas do PR, CE, PI, BA e TO. Essa informação nos permite voltar ao tema central da presente dissertação que é o da função educativa dos órgãos parlamentares.

Recapitulando, vimos até agora que:

- A função educativa dos parlamentos, embora esteja sendo dinamizada com a organização de WP cada vez mais sofisticados, ainda se encontra em patamares bastante inferiores em comparação com as demais, juntamente com a função de fiscalização;

- Esse baixo desempenho global da índice de educação não é obstáculo, entretanto, para que alguns parlamentos brasileiros estejam desenvolvendo uma série de programas a este respeito através de seus WP, tendo portanto um bom desempenho a este respeito. Vimos pelo gráfico 6 que seis legislativos brasileiros tiveram desempenho acima da média a este respeito: Câmara dos Deputados, ALEMG, ALESC, ALEDF e, por fim, o Senado Federal.

- Além disso, vimos que existe um desequilíbrio acentuado entre o desempenho das diferentes funções pelos WP no tocante à função educativa: enquanto algumas assembleias

apresentam uma proporção equilibrada entre os desempenhos das funções de representação e educativa, outras transformam o parlamento principalmente num veículo de difusão de informações sobre os atores parlamentares, em detrimento de informações sobre suas atividades educativas voltadas para o público externo e interno, sendo os responsáveis pelos correlação negativa existente entre os dois indicadores.

Resta agora dar um passo adiante na análise e verificar como os parlamentos estão promovendo a função educativa através de seus websites bem como efetuar uma análise em profundidade das experiências mais interessantes existentes a este respeito. É o que faremos no capítulo final dessa dissertação.

---

#### **4. OS PARLAMENTOS JOVENS E AS ESCOLAS DO LEGISLATIVO ESTÃO DESEMPENHANDO AS FUNÇÕES EDUCATIVAS DO PARLAMENTOS? EXAME DE ALGUMAS BOAS PRÁTICAS DE INTERAÇÃO E PARTICIPAÇÃO NOS WP.**

Dentre os estudos que abordaram direta ou indiretamente o tema sobre experiências educativas brasileiras, à guisa de introdução, podemos mencionar os textos de Francisco Assis (1997), Rildo Cosson (2008) e Alexandre Carvalho (2009), que examinam respectivamente o impacto dos programas *escola do legislativo* e *parlamento jovem* analisando alguns de seus impactos. Como mostram estes autores, as Escolas do Legislativo e o parlamento jovem não são ideias específicas do Brasil, já que estas iniciativas surgiram há algum tempo em outros países do mundo, sendo que suas características variam de país para país (COSSON, 2008). No Brasil, os dois programas foram criados primeiramente pelo estado de Minas Gerais, onde os programas são uns dos mais desenvolvidos e têm a contribuição de estudantes de Ciências Sociais da PUC/MG (ASSIS, 1997). No entanto, apesar de cada país apresentar diferentes formas de conduzir os programas, a finalidade é sempre a mesma: o que se pretende em todos os casos é o estímulo à educação cívica dos funcionários do legislativo e dos cidadãos através da divulgação de informações sobre o funcionamento das instituições parlamentares e da participação política e consequentemente um desenvolvimento mais refinado da cultura democrática (COSSON, 2008).

“Todas essas experiências, nacionais ou internacionais, caminham no sentido do alargamento da participação dos cidadãos nos destinos maiores de seus países em cujo processo terá que haver uma aproximação virtuosa entre o Legislativo e a sociedade. Uma aproximação que os legislativos protagonizam reclamando a presença dos cidadãos em seus espaços, ampliando sua atuação e não temendo que, por esse gesto, os parlamentos se pensem a fim de que não sejam pensados por outros...” (COSSON, pg. 12, 2008).

Como afirmado anteriormente, as duas iniciativas surgiram no Brasil pioneiramente no estado de Minas Gerais. Em fins de 1991, formou-se o primeiro grupo para viabilizar uma escola do legislativo. Ela teria, entre outras atribuições, as de: profissionalizar, ao máximo, todos os funcionários da Assembleia (tanto os de gabinete como os da administração), servir de canal de repasse de informações, conhecimentos e métodos de

---

trabalho e, por fim, criar um espaço de reflexão política para o questionamento filosófico das práticas representativas (ASSIS, 1997).

A função educativa é fortemente enfatizada pelos implementadores do programa. No dizer de um pesquisador sobre o assunto:

“Trata-se da transformação da assembleia em espaço educativo pelo uso pedagógico que a escola faz de seus múltiplos espaços. A presença da escola nos plenários e nos auditórios opera, para além da funcionalidade de tais espaços, como uma espécie de dessacralização do Legislativo e, ao mesmo tempo, como legitimação das atividades educacionais ali efetivadas” (COSSON, 2008, pg. 22).

As Escolas do Legislativo formam um sistema de ensino do legislativo, que envolvem órgãos do Senado, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União. Em 2008, 23 das 27 Assembleias Estaduais e Câmara Distrital já possuíam este sistema, segundo levantamento efetuado por Rildo Cosson (COSSON, 2008, pg. 19).

A instalação efetiva do programa se dá através da criação de um espaço físico dentro das Assembleias com a disponibilização de computadores e outros materiais didáticos. Algumas casas legislativas, como aponta Rildo Cosson, possuem sede própria, como por exemplo, a escola do legislativo de Sergipe. Outras, funcionam nos próprios prédios administrativos.

A Assembleia Legislativa de Minas Gerais foi a primeira a adotar a ideia de um sistema pedagógico oriundo da escola do legislativo, ampliando-o para a formação de mais um programa que pudesse abranger outro público alvo com objetivo de expandir mais a aproximação e o diálogo entre sociedade e legislativo: o parlamento jovem.

Deste modo, pensando em ampliar esse movimento educativo, o parlamento jovem aproxima os estudantes das situações vivenciadas pelos deputados nas Assembleias, através de simulações que visam ensinar e esclarecer as funções de um parlamentar. São alunos de Ensino Médio, tanto de escolas privadas quanto públicas que são sorteados pelos responsáveis da *Edição*<sup>16</sup>. Projetos são enviados, discutidos, aprovados ou rejeitados pelos estudantes (CARVALHO, 2010; COSSON, 2008).

Assim, o parlamento jovem relaciona-se às regras de um ‘RPG’, ou jogo de personificação, em que o ‘deputado-estudante’ assume parte ou conjunto de funções de um

---

<sup>16</sup> Edição é o termo utilizado pelos autores que discutem os programas. Por exemplo, na ALMG a Edição do Parlamento Jovem refere-se a um mandato fictício que dura entre 6 meses a 1 ano. Cada Assembleia trabalha com um período diferente. Algumas, inclusive trabalham com o grupo de estudantes apenas em um dia.

---



parlamentar, solicita e questiona ações governamentais e votam em busca de aprovação e consenso (COSSON, 2008).

Em suma, os programas pretendem educar os interessados além de estimular a vontade de realizar uma cidadania mais ativa. Portanto, os programas servem como:

[...] uma escola de cidadania política que funciona como um centro de relacionamento entre o Parlamento e os cidadãos, atuando como educador do público escolar e públicos particulares, reforçando e ampliando a legitimidade do Legislativo (COSSON, 2008, p. 47)

Mário Fuks, por exemplo, analisará o impacto do parlamento jovem no interesse político dos jovens e se há diferenças de retorno entre alunos que tiveram condições políticas iniciais diferentes. Ou seja, o objetivo central do autor é verificar se o parlamento jovem desempenha um papel no sentido de reverter ou reforçar as desigualdades existentes entre os estudantes. Para responder tal questão, o autor explora os papéis que desempenham alguma influência sobre os jovens, tais como: ambiente familiar, classe, escolaridade, acesso aos meios de informação e oportunidades de conversar sobre política na escola ou com a família (FUKS, 2010).

Alexandre Carvalho (2009) afirma que coordenadoras do programa parlamento jovem de Minas Gerais e Brasília, vêm realizando pesquisas onde constata a eficácia do programa e as respostas dos jovens às atividades. Nestes dois casos, os programas vêm garantindo uma participação qualificada e institucionalizada do jovem na política através da disponibilização da informação. Além do mais, Carvalho verificou através dos depoimentos dos jovens pesquisados, outras consequências da participação no programa:

“Além disso, há uma interação social muito grande entre os jovens, que após o programa se comunicam por meio de mensagens eletrônicas e programas de bate-papo, e trocam opiniões e avaliações da experiência que vivenciam juntos, como os próprios afirmaram” (CARVALHO, 2009 pg. 45).

A internet, deste modo, encontra-se no cerne da possibilidade em instigar os estudantes a buscar informações antes e depois da participação do programa. Mais que isso, é uma ferramenta que prolonga ou inicia a interação social se bem usada e disponibilizada. Portanto, a presente pesquisa situa-se na preocupação apontada pela literatura na maneira como esses mecanismos de interações estão ocorrendo, bem como se o interesse dos jovens decorre desta vontade que se tenha esse tipo de acesso. Carvalho nos

---

mostra que o uso da internet para promover e explorar os programas vem sendo esperado pelos estudantes:

As questões que dizem respeito ao interesse por notícias sobre política nos meios de comunicação e se houve modificação neste interesse após a participação no parlamento jovem também foram positivas, embora alguns tenham respondido não terem muito tempo para acompanhar. O interesse foi ampliado, especialmente, pela divulgação do site da Câmara, canal de comunicação que se identifica com o jovem. Maharishe Gonçalves, participante do parlamento jovem 2008, comenta: “devido ao pouco tempo disponível, procuro informações no site da Câmara dos Deputados<sup>19</sup>” (CARVALHO, 2009, pg. 54).

O Paraná é um dos poucos Estados que ainda não iniciou das atividades da escola do legislativo tampouco o parlamento jovem. Assim, o Paraná é um dos estados mais atrasados em relação à instalação do programa juntamente com o Pará e Alagoas.

QUADRO 4.1: INSTALAÇÃO DAS ESCOLAS DO LEGISLATIVO

Escolas	AC	AL	AP	AM	CE	ES	MA	MG	MS	MT	SC	SP	SE	TO
<b>Criação</b>	2002	2005	2003	2005	1999	2004	2005	1992	2003	1999	2000	2001	2003	2005
<b>Instalação</b>	2003	2006	2004	2005	1999	2004	2006	1993	2004	1999	2001	2002	2004	2005
Escolas	PA	PB	PR	PE	RJ	RN	RS	RO	RR					
<b>Criação</b>	2002	2002	2003	1999	2001	2003	2001	2003	2003					
<b>Instalação</b>	2007	2003	2006	1999	2004		2001	2003	2004					

FONTE: COSSON (2008)

Esclarecidas brevemente as características de cada um dos programas, podemos agora aprofundar na análise de sua apresentação nos WP já que o foco de nosso estudo não é a implementação desses programas por si mesmos, mas a forma como são apresentados através da internet, bem como alguns dos efeitos por eles produzidos a partir dos portais legislativos.

#### **4.1. A função educativa do parlamento e o modelo de interação de Ferber e Lilleker**

Uma democracia mais participativa e mais deliberativa vem sendo a tentativa de construção por vários estudos que veem nas tecnologias uma maneira de tornar isto possível. A consolidação da participação online sobre os assuntos legislativos e políticos

no geral, pode ser atribuída ao bom uso das NTIC's (LESTON BANDEIRA, 2007). No entanto, cabe-nos questionar não a mera existência online de programas educativos, mas o de saber de que maneira estão sendo utilizados e de que maneira estão impactando sobre a qualidade da democracia (LESTON BANDEIRA, 2008).

A necessidade de estudos comparativos em democracias em processo de consolidação além do estudo das dinâmicas internas das casas legislativas é apontada veemente pelas recentes literaturas. O *feedback* das instituições é tão importante ou mais quanto a disponibilização de mecanismos de participação. (BANDEIRA & WARD IN BRAGA & PERNA, 2011).

Há um consenso, no entanto, de que os estudos, principalmente na América Latina, sobre as NTIC's enfatizam pouco os mecanismos facilitadores de interação. Normalmente os estudos voltam-se às questões que não aprofundam no exame detalhado dos mecanismos de participação (BRAGA, 2011).

Estas questões que abrangem o uso das NTICs para além da representação política são apontadas por Leston Bandeira quando esta diz que outras dimensões podem ser dinamizadas com o uso das tecnologias, como por exemplo, educação, canalização e resolução de conflitos, legitimação dos processos democráticos, fiscalização dos órgãos administrativos e elaboração de legislação (LESTON BANDEIRA IN BRAGA & PERNA, 2011).

Para cumprir os objetivos da presente pesquisa, a saber, descobrir se os websites possuem mecanismos eficientes de interatividade, o esclarecimento das funções dos programas e se cumprem com o objetivo inicial de politizar e tornar mais atraente a participação política dos cidadãos no ambiente virtual, elaboramos primeiramente uma planilha com variáveis consideradas importante, nos inspirando em outros estudos existentes sobre e-parlamento (BRAGA, 2007, 2009; PERNA, 2010). São elas:

1) *Existência dos Programas/ Informações Gerais*: É a dimensão que revela se existe, pelo menos, o link indicativo dos programas e com explicações sobre suas funções;

2) *Informações básicas sobre os objetivos dos programas*, abrangendo variáveis tais como Se há um link explicando os objetivos gerais e específicos dos programas, bem como seu histórico etc..

3) *Modalidades de interação "vertical" com o internauta*: É a dimensão que indica a Relação com o público, abrangendo variáveis tais como chats, contato com os programas, cursos ofertados, datas para palestras, e etc. São modalidades que fazem dos serviços de mídia em geral. São dispositivos que permitem a manifestação dos internautas;

---

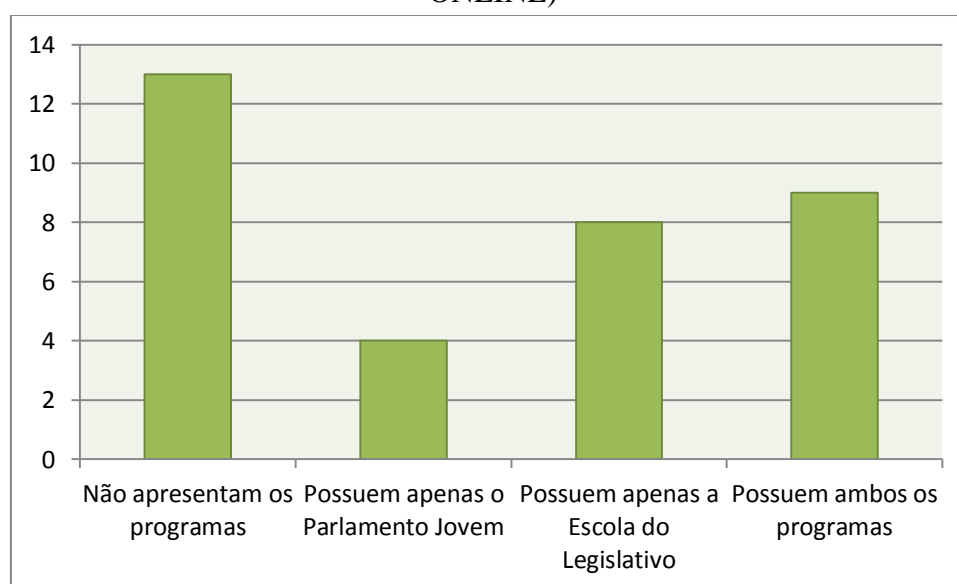
4) *Ações e Resultados dos Programas*: Esta dimensão indica se os sites legislativos disponibilizam informações, fotos, vídeos etc. sobre edições passadas dos programas, informando se o site promove uma retrospectiva das ações dos programas já realizadas, a fim de promover um conhecimento prévio aos cidadãos-internautas.

5) *Notícias atualizadas e publicação dos programas*: Aponta a dinamicidade do website e a organização das páginas legislativas.

6) *Uso das redes sociais*: É importante que haja a divulgação de quando e como ocorre as edições para que o internauta tenha conhecimento e acesso às informações básicas sobre os programas.

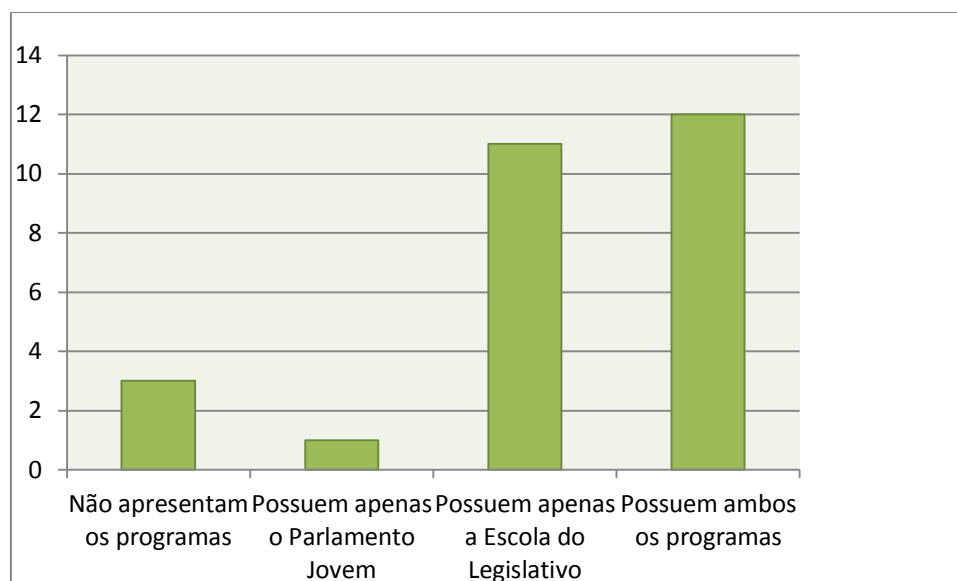
Trabalhamos com a hipótese de que a maior pontuação de cada website está relacionada com a maior institucionalização e profissionalização dos órgãos parlamentares e com o grau de compromisso de suas elites dirigentes (mesa diretora e corpo de funcionários) no tocante à implementação e veiculação de tais programas. A pesquisa deu seu início no ano de 2010 até o início das legislaturas em 2014.

GRÁFICO 4.1: MONITORAMENTO DOS WEBSITES EM 2013 (PRESENÇA ONLINE)



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA

GRÁFICO 4.2: MONITORAMENTO DOS WEBSITES EM 2014 (PRESENÇA ONLINE)



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA

Nestes dois primeiros gráficos mostramos um levantamento feito em trabalhos anteriores (TADRA, 2012; BRAGA&TADRA, 2013) a respeito do monitoramento que fizemos da disponibilização dos programas educativos parlamento jovem e escola do legislativo. Observamos o claro crescimento da existência dos links nos websites legislativos. Agora faremos uma análise mais profunda sobre o conteúdo deles além do uso das redes sociais.

Seguindo a perspectiva de Guilherme Ribeiro (2012) sobre práticas inovadoras, acreditamos que tanto as Escolas do Legislativo quanto os Parlamentos Jovens inserem-se no conceito apresentado pelo autor. Práticas que possibilitem mudanças institucionais são consideradas inovadoras. Neste sentido, os dois programas se encaixam neste conceito, pois realizam “a mudança de práticas institucionais ou da organização para permitir maior interação com a sociedade ou com outras instituições públicas; a transparência; a socialização do conhecimento e da informação; e o aperfeiçoamento da função fiscalizadora” (RIBEIRO, 2012, pg 165).

Esta inovação vem sendo aos poucos percebida. De acordo com Leston-Bandeira (2013), as mídias sociais vêm cada vez mais promovendo um engajamento maior com as instituições, segundo a autora:

“Parliaments have become the face of political disengagement, often portrayed as closed, old fashioned, and inaccessible institutions. Yet, parliaments have never been this active in developing strategies to promote public engagement, from educational programmes to social media accounts. The initiatives are many, even if often slow coming. We still know little though about what these initiatives entail and, in particular, whether they add much to the more traditional forms of engagement that have been in place for some time. Social media would seem to have considerable potential to develop parliaments’ ability to promote more substantive engagement with the institution”.

O conceito de educação legislativa normalmente está vinculado ao processo decisório. No entanto, ela também compreende outras atividades. Por exemplo, em diversas situações, a comunidade não se dispõe a participar de uma discussão em uma audiência pública se isto não corresponder a desdobramentos práticos. Exatamente por isto, que é de suma importância a implementação de instrumentos de participação direta (o plebiscito, por exemplo) (RIBEIRO, 2011).

Por outro lado, o parlamento precisa criar um espaço de discussão e aprendizagem sem conexão direta com a agenda decisória, a fim de qualificar os atores que irão participar dos debates: “O Parlamento precisa de espaços para produzir e fazer circular informações e conhecimentos com alguma distância da arena decisória, até mesmo para qualificar essa arena, criando competências e habilidades em seus servidores para o adequado suporte técnico e político. Em outras palavras: as Casas Legislativas precisam de salas de aula, ou seja, de escolas com práticas educativas que se distanciem do processo decisório, mas que com ele não percam o vínculo, na medida em que têm em seu horizonte o aperfeiçoamento da democracia” (RIBEIRO, 2011, pg 8).

É neste sentido que os programas parlamento jovem e escola do legislativo são importantes como práticas adequadas ao processo ordenado de discussão sobre temas políticos. Não obstante, é preciso ressaltar, que tais práticas não podem se distanciar muito do processo decisório e consequente se tornarem um discurso idealizado sobre o Poder Legislativo contraditório com a prática. Essas experiências educativas não podem configurar um biombo sobre o que de fato acontece na dinâmica de uma Casa Legislativa, mas trazer reflexão e contribuir para a possibilidade de um espaço interativo, educativo e atrativo (RIBEIRO, 2012).

De acordo com Fung (2008), as experiências divergem segundo as escolhas institucionais realizadas pela administração pública. Fung chama de *minipúblicos* as práticas deliberativas que gerem “deliberações públicas organizadas de forma autoconsciente”. Este conceito, portanto, tem como desígnio a tentativa de inclusão

---

daqueles que normalmente não têm voz nas práticas deliberativas nas discussões públicas. A tentativa, segundo Fung, é diminuir a desigualdade de participação devido aos fatores como poder econômico, gênero, educação, etc.

O *minipúblico*, ainda, possui quatro modelos de formatos institucionais no universo empírico: (i) fórum educativo: formação, articulação e refinamento de opinião; (ii) painel consultivo participativo: o objetivo neste modelo além de melhorar a qualidade da opinião das pessoas é também alinhar as preferências dos participantes com as políticas públicas. É a interação entre organizações não governamentais com órgãos do Estado, (iii) colaboração participativa para resolução de problemas; é o estímulo do grupo social selecionado a contribuir ativamente para a resolução do problema público que demanda ação do Estado e (iv); governança participativa democrática: é o modelo mais sofisticado. Os cidadãos discutem e definem preferências, elaboram e têm o poder de decidir diretamente sobre o resultado final da política. O modelo visa regular a influência de grupos econômica e socialmente mais fortes sobre os órgãos legislativos e administrativos (FUNG in FARIA, 2012).

É dentro deste contexto que o papel do Parlamento como formador de opinião, esclarecedor e educador, ganha destaque e importância. Vale ressaltar que muitos autores já consideravam o papel educativo no poder legislativo. Já em 1867, Walter Bagehot, sobre a constituição inglesa, afirmava que:

um grande conselho formado por homens importantes, e cujas deliberações são públicas, não pode existir em uma nação sem influir nas ideias desta nação. Seu dever é modificá-las em um bom sentido. A Câmara pode, pois, instruir o país. (...) Há a função legislativa, cuja importância seria pueril negar, mas, em meu sentir, não é em verdade tão grande como a função que faz do Parlamento um foco de educação política para o país (2005, p. 117).

Na perspectiva do referido autor, a função educativa não está apartada da função legislativa, mas aquela decorre de uma determinada forma de produzir as leis (RIBEIRO, 2012). Alguns autores já afirmavam que existe um denominador comum entre Parlamento e sala de aula; os dois são espaços da palavra, da produção de conhecimento, do aprendizado, da circulação de informação (ASSIS, 1997; RIBEIRO, 2012). O Poder Legislativo tem como principal diferencial entre os demais não exatamente na sua função legislativa, que é mais intensamente exercida pelo Poder Executivo, e sim a forma como essa função é exercida.

---

Da elaboração do primeiro projeto ao projeto de pós-doutoramento, as escolas do legislativo cresceram vertiginosamente em todo o país. De apenas quatro escolas instituídas em maio de 2003, quando se criou em Brasília a Associação Brasileira das Escolas do Legislativo (Abel), o número alcança hoje, virtualmente, todas as assembleias legislativas e várias câmaras municipais. Em face desse rápido crescimento e da abrangência do novo sistema educacional, o tema da educação legislativa se tornou muito mais complexo e desafiador (COSSON, 2008, pg 14)

Modelos inovadores no parlamento compreendem mudanças das práticas e/ou das organizações institucionais e promovem maiores interações com a sociedade ou com outras instituições, além de fornecerem mais transparência e a melhor aplicação dos recursos públicos. Geram socialização do conhecimento e da informação e o aperfeiçoamento das funções legislativas e fiscalizadora (RIBEIRO, 2012).

O Poder Legislativo, no entanto, não é uma instituição que se apresenta como inovadora. Ribeiro exemplifica isso com o caso dos 5.100 projetos submetidos ao Prêmio Gestão Pública e Cidadania da Fundação Getúlio Vargas, que recebe concorrentes de todo o país e somente 13 foram enviados por Casas Legislativas. Alguns pesquisadores, como salienta o autor, acreditam que essa baixa presença dos Legislativos decorram simplesmente da falta de informação sobre o programa.

Neste sentido, tanto a escola do legislativo quanto o parlamento jovem podem ser considerados experiências inovadoras: “A criação das Escolas do Legislativo, no quadro conceitual que move esta investigação, representa efetivamente uma inovação, seja no plano geral, se considerarmos a criação da primeira escola (Minas Gerais, em 1992), seja no contexto de cada instituição, considerando as diversas escolas criadas desde então. As escolas do Legislativo, notadamente nos municípios, representam uma importante contribuição para a promoção da circulação e da produção do conhecimento, contribuindo para o incremento da capacidade de aprendizagem da região” (RIBEIRO, 2012, pg 176).

---



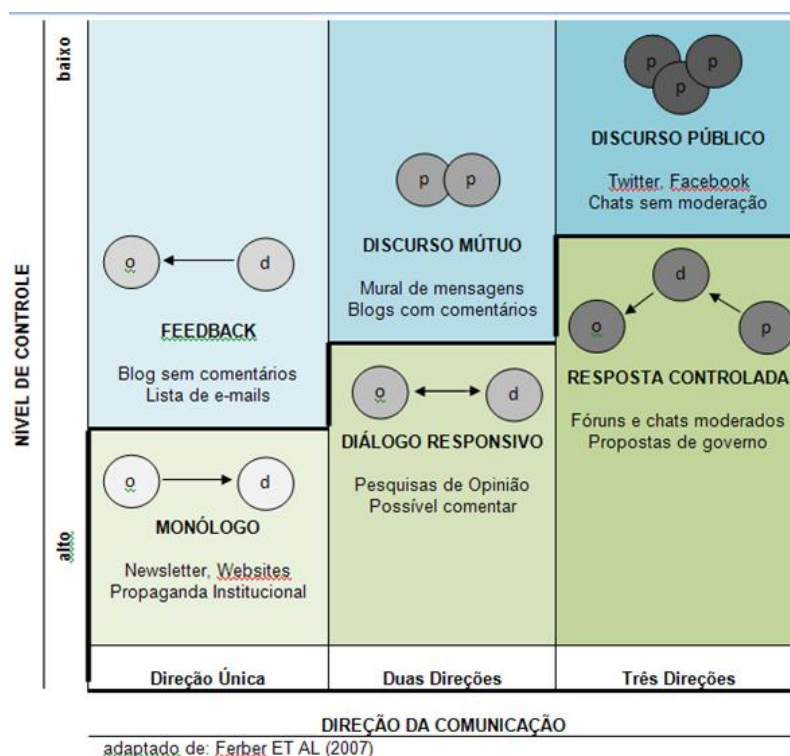
**Métodos: o modelo de interação de Ferber as várias possibilidades de interação possibilitadas pelas novas tecnologias.**

Para estruturar nossa análise dos mecanismos de interação e participação política nos programas educativos dos websites legislativos, recorreremos às contribuições de dois autores-chave que organizarão nossa análise daqui por diante.

Em primeiro lugar, procuraremos aplicar uma versão ligeiramente modificada do modelo de interatividade formulado por FERBER et. AL. (2008) no estudo dos mecanismos de interação entre elites políticas e cidadãos ordinários propiciados pelas novas tecnologias, especialmente a internet. De acordo com estes autores, a introdução das ferramentas da Web 2.0 como blogs, chats, comunidades virtuais e redes sociais no contexto legislativo ensejaram o estudo de novas formas de comunicação, diferentes das sugeridas pelas aplicações da Web 1.0 que apóiam-se em um monólogo top-down de transferência de informações. Além dos modelos de comunicação de duas vias, Ferber et al (2007) propõem “a three-way model of communication”, mais apropriado para encorajar a deliberação pública. O autor utilizou o modelo quadripartido de ciber-interatividade de McMillan (2002) e construiu “a six-part model of Cyber-Interactivity”, conforme demonstrado na abaixo.

---

FIGURA 4.0: MODELO DE INTERATIVIDADE (ADAP. FERBER ET. AL., 2007)



Fonte: Elaborado a partir de Lilleker & Jackson (2009)

Ainda segundo os autores, podemos enumerar os seguintes contextos de interação entre emissor e receptor das mensagens na internet, acompanhados dos respectivos meios correspondentes de difusão das mensagens:

QUADRO 1: CONTEXTOS DE INTERAÇÃO E MÍDIAS ESPECÍFICAS

	<i>Tipo de Interação</i>	<i>Relação entre os atores</i>	<i>Meio apropriado</i>
1	Monólogo	1 via com baixo controle de R	Informações disponibilizadas nos websites; divulgação de material de propaganda da instituição; Newsletter;
2	Feedback	1 via com maior controle/participação do receptor	Formulários de E-mail; Blog atualizado que não permite comentários
3	Diálogo Responsivo	2 vias, mas o emissor detém maior controle sobre o processo	Enquetes; Sondagens de opinião e surveys aos eleitores; possibilidade de comentar notícias;

4	Discurso Mútuo	2 vias e mas com maior controle dos receptores/participantes sobre o processo de interação	Blogs que permitem comentários; mural de mensagens
5	Resposta controlada	3 vias. Mensagens são publicizadas, mas o emissor detém elevado grau de controle sobre as mensagens	Foruns e chats moderados; sugestão de propostas de governo;
6	Discurso Público	3 vias. Mensagens são publicizadas, mas com baixo grau de controle do emissor possibilitando um processo deliberativo mais abrangente	Facebook; Twitter; fóruns e chats não moderados; canais abertos do youtube e outras mídias que permitem postagem com baixo grau de controle do gestor da plataforma

Fonte: Elaboração por BRAGA (2010) a partir de Ferber et. al. (2007)

Sendo assim, a partir das considerações e “insights” de de Ferber e seus colaboradores buscaremos efetuar um mapeamento preliminar e abrangente dos mecanismos de interação existentes nos programas educacionais das casas legislativas brasileiras a fim de melhor avaliar sua funcionalidade para o cumprimento das funções educativas do parlamento.

#### **4.2) Modalidades de interação e participação nas páginas educativas dos parlamentos brasileiros**

As redes sociais têm sido cada vez mais utilizadas por instituições e indivíduos que visam alcançar visibilidade e interatividade cm o público. Hoje, o instagram,facebook, youtube, flickr e twitter são os canais interativos mais bem utilizados para este fim. O facebook, por exemplo, disponibiliza a criação de uma fan page. Esta proporciona a divulgação e propaganda seja de um produto, seja de um perfil público. A página pode ser seguida por usuários e interessados em determinada marca, empresa ou personalidade pública oferecendo uma estratégia de marketing digital eficiente e de baixo custo, como os anúncios pagos com públicos segmentados (CORTEZ, 2012).

O twitter ganhou destaque nas eleições de Barack Obama, ganhando um “codinome” de microblog. Nele as informações imediatas podem repercutir rapidamente em questões de segundos, facilitando a comunicação e o alcance desejado.

As mídias sociais ajudaram não somente com interação e comunicação instantânea, mas facilitaram e criaram uma economia digital. Ou seja, criou-se uma relação diferente com o cliente. Hoje, é possível comprar, vender e prestar serviços à distância com produtos do mundo inteiro.

Temos de transformar a maneira como tocamos nossos clientes, e integrarmo-nos à própria essência do que eles fazem todos os dias. Temos de abraçar as redes sociais, as conexões digitais, bem como a experiência online e construir uma organização que englobe conversação e transparência (SAFKO, 2010, p. 29 in CORTEZ, 2012).

Na política hoje, as redes sociais têm ganhado importância máxima. Um político fora das redes sociais deixa, muitas vezes, de ganhar eleitorado e de produzir marketing pessoal, sem exageros. “O Twitter e o Facebook funcionam hoje como um Serviço de Atendimento ao Cliente (SAC) em escala global. Se o indivíduo está satisfeito com o político, utiliza seu poder de disseminação e o divulga com uma vontade enorme. Mas, se não está satisfeito, é capaz fazer um estrago absurdo” (CORTEZ, pg 28).

Para nossa dissertação, o uso das redes sociais pelos programas educativos vai ser analisado da seguinte maneira: iremos verificar se os programas fazem uso das principais redes sociais e se utilizam de maneira transparente, interativa e criativa. Tanto o parlamento jovem quanto a escola do legislativo necessitam impulsionar mais seus objetivos e alcançar mais participantes. A visibilidade digital é um dos principais objetivos de empresas que se preocupam em estarem inseridos neste contexto.

Wilson Gomes defende ainda que fazer parte da esfera de visibilidade pública é a forma com que um agente político pode assegurar o reconhecimento público da sua existência. “Não estar em cena significa não existir; parecer mau é ser mau para o apreciador do teatro político cotidiano”. (GOMES, 2004, p. 115).

Portanto, não nos interessa a mera existência da rede social pelos programas. Cabe-nos analisar os canais de comunicação a fim de verificar se existe um conteúdo interessante, verdadeiro e sempre atualizado. “Mídia social se refere a atividades, práticas e comportamentos entre as comunidades de pessoas que se reúnem *online* para compartilhar informações, conhecimentos e opiniões. Com o poder da coletividade, suas opiniões ganham força sem precedentes” (CORTEZ, 2012, pg 55).

As redes sociais funcionam como um instrumento de democratização da política institucional-formal e de participação da sociedade civil. As relações de comportamento,

---

hoje, mudaram com as redes sociais: elas geraram maior conexão, transparência e proximidade (CORTEZ, 2012).

“...atualmente, a relação entre comunicação e tecnologia é praticamente indissolúvel, irreversível e não passível de ser negligenciada, o que coloca o comunicador contemporâneo em constante exercício de correlação entre as Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs) e a tradicional arte de comunicar”. (FRAZON (2011, p. 20).

A comunicação 2.0 superou os limites da web. A evolução tecnológica permitiu que o cotidiano possa ser concebido em termos de redes sociais como o cenário para um grupo e a interatividade individual, como uma forma de organização pública e privada, manifestação individual ou coletiva (TÚNEZ & SIXTO, 2011).

As redes sociais constituem um novo ambiente e uma nova plataforma de comunicação para os cidadãos e as organizações em um modelo de comunicação multidirecional (todos com todos), mas com o compromisso de interagir, ou seja, a pessoa tem que ser um usuário pró-ativa nas comunidades virtuais em que se decide livremente para participar. A rede é global, mas é tecido com pequenas redes em que cada membro decida que aceitar em seu grupo de amigos para interagir com eles (TÚNEZ & SIXTO, 2011).

Em 2010, a companhia *Intelligence Compass*, analisou as relações estabelecidas por políticos e indivíduos no campo da comunicação política em quatro redes sociais (Facebook, Twitter, LinkedIn e Xing). O objetivo do estudo foi verificar se o modelo de sucesso de marketing político de Obama sobre a Internet poderia ser replicado em Espanha, especialmente nas eleições municipais e regionais de 2011 (TÚNEZ & SIXTO, 2011).

A pesquisa verificou que quase todos os políticos (94%) classificaram a utilidade das redes sociais como excelente. Entretanto, o uso das redes sociais como eixo central de suas campanhas foi classificado como excelente por apenas 17% dos participantes. A maioria (79%) classificou como “notável”. Além disso, quatro em cada cinco (79%) dos cidadãos entrevistados disseram que tinham pelo menos um político como o contato em sua rede social. A maioria (86%) afirmou que as redes sociais devem ser usadas para melhorar o relacionamento entre políticos X cidadãos (TÚNEZ & SIXTO, 2011). Baseados nisto, Túnez e Sixto realizaram uma pesquisa a fim de examinar a presença e atividade dos parlamentares nas redes sociais, em específico, no facebook. Utilizando

---

critérios qualitativos e quantitativos, a saber, potencial comunicativo e número de usuários, respectivamente.

A hipótese levantada pelos autores é o de que apesar do ritmo crescente de estratégias on-line e o uso das redes sociais como ferramenta de comunicação política, principalmente depois do fenômeno Obama na eleição presidencial dos EUA de 2008, os políticos espanhóis ainda não assumiram o compromisso 2.0 e não compreenderam as redes sociais como uma área secundária de participação e reciprocidade com os cidadãos. Estes ainda enxergam as redes sociais como uma plataforma de divulgação em que a simples presença é suficiente (TÚNEZ & SIXTO, 2011).

O resultado da pesquisa mostrou que a sociedade tende a organizar-se em redes de comunicação virtuais e interligados com uma progressão de participação que evolui em uma escala geométrica. Apenas um em cada quatro deputados espanhóis (25,14%) tem um perfil pessoal no facebook. Os que possuem perfil aberto são 16,28%. Portanto, a pesquisa verificou que, embora houvesse 88 deputados presentes no facebook, apenas 13 (14,77%) faz presença pública nesta rede social (TÚNEZ & SIXTO, 2011).

Segundo Fuchs (2008), desde 2005 a fase da web 2.0 emergiu totalmente para a fase em desenvolvimento que já partiu para a web 3.0. Segundo o autor, a web dominada pela cognição é denominada web 1.0, a denominada pela comunicação é web 2.0 e a da cooperação a web 3.0.

Os usuários não buscam apenas receber a informação, mas também emití-la, construí-la, refletir sobre ela. A web 3.0, também conhecida como “Web Semântica”, como assim denominou Tim Berners-Lee muda a forma das relações sociais e de comunicação entre as pessoas. No entanto, não existe um consenso entre os autores sobre a existência dessa terceira fase de desenvolvimento tecnológico (ROJANO & TORRES, 2010).

A maioria ainda afirma que o desenvolvimento de interações e comunicação pertence à web 2.0. Esta já constitui uma mudança estrutural no processo comunicativo. A interação que ocorre entre transmissor e receptor já não é mais linear ou unidirecional, eles resultam em uma comunicação construída em conjunto.

Não há dúvidas que a internet e redes sociais oferecem infinitas possibilidades para as empresas e organizações de todos os tipos, especialmente para que eles estreitem a sua posição no mercado para conseguir vantagens competitivas sobre os seus concorrentes ou adversários. Empresas, instituições, organizações e partidos políticos estão conscientes da importância que os usuários atribuem à sua participação on-line. Devido a isso, todos eles

---

têm procurado formas de incorporar formatos de 2.0 para seus sites e, cada vez mais, ampliar sua presença nas redes sociais (ROJANO & TORRES, 2010).

As configurações socioeconômicas e culturais da modernidade tardia parecem bastante auspiciosas para uma ordem na qual os meios de comunicação facilitam a compreensão da realidade. A comunicação pode ser considerada como um poderoso mecanismo de integração social, cultural e política, e é capaz de organizar e reorganizar a estabilidade de diferentes sistemas e instituições (DADER, 2006, ZAMORA, ALVAREZ, 2006).

A incorporação de novas tecnologias na atividade parlamentar adquire características com benefícios significativos para regimes democráticos. Em primeiro lugar, do ponto de vista da gestão empresarial, a incorporação de tecnologia nos parlamentos tem o potencial de facilitar o fluxo de informações no processo de tomada de decisão (FRICK, 2004).

Confrontados com o crescente número de ações judiciais, a complexidade e diversidade de questões a considerar e documentação excessiva, as novas tecnologias permitem a criação de sistemas de gestão interna que lidam com informações de forma rápida, consistente e integrada. Melhoram a abordagem parlamentar às demandas dos cidadãos e ao fazerem o seu trabalho mais eficiente, promovem a mobilização de atitudes proativas na tomada de decisões (FRICK, 2004).

A questão central é como os atores parlamentares hoje aproveitam as oportunidades que essas ferramentas oferecem e como eles podem usar no futuro para fortalecer as instituições e os cidadãos no intuito de aproximar o conhecimento sobre o processo legislativo (FRICK, 2004).

As redes sociais, como twitter, facebook, blogs, youtube, etc, podem ser ferramentas com diversos usos e características específicas. Por exemplo, as instituições podem usá-las tanto para informar, educar, repassar notícias ou até mesmo distrair o internauta. Muitas redes sociais são usadas no intuito de mostrar um lado “mais pessoal”, principalmente dos deputados.

De acordo com Jackson e Lilleker (2011), a imagem dos políticos pode, em parte, ser criada e gerenciada através de divulgações seletivas acerca de suas vidas privadas. Os políticos têm usado a Internet como um meio de proporcionar uma visão mais pessoal mostrando-os como seres humanos simpáticos. Isso pode incluir o fornecimento de informações sobre os seus interesses pessoais na música, filmes, mostrando um senso de humor ou exibir qualquer outra característica individual que pretendem divulgar. A lógica

---

inerente é que, os deputados incentivam os eleitores ao desenvolver uma empatia com o político como um ser humano comum. Ferramentas como o twitter, facebook, oferecem uma maneira fácil, conveniente e controlável de comunicar tal informação pessoal.

Além do mais, tal facilidade e interatividade proporcionadas pelas redes sociais podem proporcionar a aproximação do conhecimento legislativo através de métodos mais educativos. A necessidade de defensores de políticas educativas é aguda. Maria Baron, diretora da Rede Latino-Americana para a Transparência, afirma que "a sociedade civil perde muito tempo indo para o Congresso." "Muitas ONGs vão ao Congresso porque eles acreditam que suas iniciativas vão avançar legislativamente, mas eles não sabem como funciona o processo legislativo". Durante a realização de uma pesquisa sobre a liberdade malfadada de informação (FOI), lei na Argentina, ela defende que ficou claro que os parlamentares sabiam pouco sobre o protocolo de agendamento. Consequentemente, muitos não poderiam explicar por que o projeto de lei de Liberdade de Informação raramente apareceu na agenda legislativa (MICHENER, 2012).

Neste contexto, nosso trabalho pretende verificar de que forma as redes sociais estão sendo utilizadas pelos programas parlamento jovem e escola do legislativo e como os parlamentos divulgam os programas.

Partindo para uma análise de conteúdo, coletamos as páginas mais interessantes e destacadas dos programas parlamento jovem e escola do legislativo que pudessem ilustrar as diferentes possibilidades de concretização dos potenciais de cada um destes programas. Como mostramos anteriormente, os websites legislativos tiveram considerável crescimento na presença online de ambos programas. Em questão de um ano, praticamente todos os websites passaram a exibir um link seja da escola do legislativo ou do parlamento jovem, embora a imensa maioria de links sejam para programas endógenos à instituição, ou seja, para as escolas do legislativo.

Utilizamos a metodologia de características e utilidades dos websites inspirados em Ferber (2005) como explicitado acima e em Gouveia (2012) para classificar o uso da internet pelos programas de educação legislativa nos websites das assembleias e nas redes sociais dos legislativos brasileiros. Categorizamos as diferentes experiências da seguinte maneira, segundo um gradiente de interatividade do programa:

- 1) Páginas Informativas: apresentam meras informações sobre como funciona o programa, a organização estrutural, regimento interno, eventos a serem realizados, etc.
-



- 2) Páginas moderadamente interativas: páginas que aderiram totalmente à web 2.0 com uso efetivo dos blogs, instagram, twitter, facebook, etc.
- 3) Páginas fortemente interativas: sites que vinculam o governo, Casa Legislativa, associações legislativas, partidos, etc.
- 4) Páginas mais participativas e/ou deliberativas.

Este conjunto de categorias cresce a cada ano pois, com a evolução da *Web*, novos recursos são integrados, havendo a necessidade de novas classificações. Para Carvalho (2006), os sites educativos encontram-se na sua quarta fase de desenvolvimento e devem ter em conta os seguintes critérios: simplicidade e sobriedade, interatividade, facilidade de uso e de pesquisa, a informação deve ser direcionada para diferentes sectores do público, deve ter ferramentas de comunicação como o correio eletrónico, fórum, chat, vídeo/áudioconferência, deve permitir a edição colaborativa online, garantir a possibilidade de acesso a tecnologias móveis, visando uma aprendizagem ubíqua (JUNIOR, 2010).

Abaixo, apresentamos algumas características das principais experiências educativas na internet brasileira a fim de verificar se estes webparlamentos estão aproveitando integralmente as tecnologias digitais para cumprir as funções educativas dos websites parlamentares.

#### 1) Programa predominantemente informativo.

Inicialmente temos um tipo de programas essencialmente informativo, ou seja, que usa os recursos da internet para dar informações gerais sobre o funcionamento do mesmo sem grandes tentativas de interagir com o cidadão-internauta. Como exemplo destes tipos de programa, temos os casos da escola do legislativo da ALEPB e da ALEPE:

---

FIGURA 4.1: ESCOLA DO LEGISLATIVO DA PARAÍBA

**Objetivo**

Apresentar conceitos básicos sobre as instituições nacionais de direito público e privado e seu engajamento no desenho estrutural do Estado brasileiro contemporâneo, a fim de instruir o cidadão acerca da sua posição política e empoderar a sociedade civil, para o exercício de um papel ativo e organizado na realidade na qual está inserida.

**Público Alvo**

Este curso é direcionado aos profissionais de diversas áreas do conhecimento e estudantes que desejem iniciar seus estudos ou atualizar-se nos assuntos pertinentes às ciências jurídica e política, aplicadas ao Estado brasileiro contemporâneo.

**Metodologia**

Através dos encontros semanais serão propostas discussões sobre o tema pré-definido, sob a mediação do professor, que conduzirá a aula e repassará o conteúdo



ARQUIVO ANTERIORES

TWITTER. SIGA-NOS!

Error: Twitter did not respond.  
Please wait a few minutes and  
refresh this page.

O link da escola do legislativo da Assembleia Legislativa da Paraíba apresenta essencialmente informações sobre e como funciona o programa dentro da Casa. No website existe informação sobre datas de cursos e inscrições com relativo destaque na página. Além do mais a página não possui nenhum atrativo constituindo-se em uma página monocromática, com a reunião de informações gerais sobre o programa e algumas fotos dos eventos realizados. As informações estão todas agrupadas além de estar com a “agenda” desatualizada, ainda no ano de 2012. A presença online da EL de Paraíba é, portanto, essencialmente informativa e institucional, desatualizada e isenta de quaisquer recursos interativos.

FIGURA 4.2: ESCOLA DO LEGISLATIVO DE PERNAMBUCO



A página do programa de Pernambuco também é essencialmente informativa, porém, em relação à Paraíba, a estrutura das informações é bem mais definida e organizada. Neste caso, não há nenhuma imagem, fotos e acervos de edições passadas, é uma página particularmente informativa. Assim como o de Paraíba, não trabalha com nenhum recurso mais interativo, o ponto mais diferencial da página é a possibilidade de baixar trabalhos e arquivos sobre a temática legislativa, política, direito, etc. Possibilitando, assim, a compreensão e a busca por materiais didáticos.

## 2) Programa moderadamente interativo.

O segundo tipo de programa que encontramos é um tipo de programa moderadamente interativo, que possuem alguns recursos básicos de interação, mas que estão estritamente sobre o controle do gestor do websites. Como exemplos de programas moderadamente interativos, destacamos os casos da escola do legislativo da ALERG, e da ALESC destacadas abaixo:

FIGURA 4.3: ESCOLA DO LEGISLATIVO RIO GRANDE DO SUL



Consideramos a página da escola do legislativo do Rio Grande do Sul moderadamente interativa, pois, além do layout ser mais atrativo e comunicativo, a página possui links que possibilitam uma maior interatividade entre público/programa. Os links publicações, na mídia e fotos são constantemente atualizados e com conteúdo altamente explicativo. A página não se destaca por ser intensamente interativa, mas possui recursos de visualização fácil, atrativa e comunicativa.

Outro destaque do website do RS é o calendário mensalmente atualizado. O internauta tem a possibilidade de verificar os eventos de maneira bem clara e de acessibilidade fácil, como mostra a imagem abaixo.


**Assembleia Legislativa**  
 Estado do Rio Grande do Sul


**ESCOLA DO LEGISLATIVO**  
 DEPUTADO ROMULO SOLZAN

> **Calendário**

**Principal**  
**A Escola**  
**Divisões**  
**Equipe**  
**Contato**  
**Fotos**  
**Calendário**  
**Publicações**  
**Na mídia**  
**Interlegis**

**Deputado**  
**Dia**  
**Legislativos**  
**Top**

**Events**

Hoje: Data de Visualização: 15/04/2014

março							abril de 2014							maio	
dom	seg	ter	qua	qui	sex	sáb	dom	seg	ter	qua	qui	sex	sáb	dom	seg
30	31	1 - Palestra preparatória ao 43º Deputado Por Um Dia	2 - Palestra preparatória ao 43º Deputado Por Um Dia	3 - Curso Atualização em Língua Portuguesa*	4 - Seminário Jango, as Reformas de Base e o golpe de 1964	5	6	7 - Início do curso Microsoft Word Básico na	8	9	10 Transmissão por videotexto VI Fórum Nacional	11	12	13	14
13	14 - Curso Atualização em Língua Portuguesa	15 - Palestra preparatória ao 43º Deputado Por Um Dia	16 - Encerramento da turma do curso de Corel	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
27	28 - Início do curso Alfamidia - Adobe Photoshop CS6	29	30	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

Outro destaque, ainda, é que o website é um dos poucos a divulgar obras e publicações para download, estimulando e dando ênfase ao objetivo do programa escola do legislativo de trazer maior conhecimento sobre política, legislativo, história, etc. No entanto, este acervo é pouquíssimo atualizado.

FIGURA 4.4: PÁGINA EL DO RS

O Pensamento Político



A Ditadura de Segurança Nacional no RS



Outras Publicações



A página de Santa Catarina, assim como de Rio Grande do Sul, também disponibiliza download, em destaque material didático e com temáticas atuais além de política. Assim, consideramos os dois estados similares quanto à interatividade que disponibilizam, pois embora não sejam páginas que possibilitem feedback intenso de comunicação entre internauta/gestão também não são páginas estritamente informativas. Existe além das informações gerais sobre o programa, destaque para os cursos realizados, redes sociais e download de material explicativo.

Verificaremos a seguir, que muitos programas, investem em materiais cujas temáticas são sempre atuais, principalmente o parlamento jovem, como maneira de atrair o interesse e a interação mais efetiva dos jovens, utilizando principalmente o facebook.

FIGURA 4.5: PÁGINA DA ESCOLA DO LEGISLATIVO DE SANTA CATARINA





FIGURA 4.6: PÁGINA DA ESCOLA DO LEGISLATIVO DE SANTA CATARINA

ESCOLA DO LEGISLATIVO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

| Início | Conheça a Escola | Conteúdo Programático | Downloads

Menu Banners

Também estamos nas Redes Sociais.  
Acesse: <http://www.facebook.com/escoladolegislativo>  
Clique em CURTIR.

Cursos e eventos

Para se inscrever nos cursos clique em ► Quero me cadastrar, preencha seus dados, salve, depois entre no ambiente do aluno com seu CPF e senha, entre no espaço ► Aberto(s), escolha o curso que queira participar, clique em ► Cadastrar e por fim confirme.

Evento	Início	Fim	Vagas público interno	Vagas público externo
2014 - Curso de Elaboração, Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos	22/04	25/04	Esgotado	Esgotado
2014 - V ENCONTRO DE MULHERES PARLAMENTARES DE SANTA CATARINA - Chapecó	24/04	25/04	50	139
2014 - Curso de Gramática da Língua Portuguesa	05/05	23/05	40	Esgotado

Acompanhe as notícias nas Redes Sociais

Cobertura de eventos, divulgação de cursos, reuniões e calendário, tudo estará disponível de forma prática e rápida. Acompanhe em <https://www.facebook.com/escoladolegislativo>

Não é necessário ter perfil no facebook para acompanhar.

Ambiente do Aluno

CPF:   
Senha:   
Entrar

► Quero me cadastrar  
► Esqueci minha senha

Menu Principal

► Histórico de Atividades  
► Quero me cadastrar  
► Fale Conosco

Menu Banners

REVISTA DA Escola do Legislativo  
Deputado Lúcio Mauro da Silveira

TEMA: A QUALIDADE DO LEGISLATIVO E O DESENVOLVIMENTO DA DEMOCRACIA

### 3) Programas fortemente interativos.

Consideramos fortemente interativo as plataformas virtuais que, além das informações, materiais disponíveis, divulgação efetiva e acervo de imagens também possuem blogs, vídeos e uso efetivo das redes sociais fazendo interlocução com o website oficial. A página do parlamento jovem de Minas Gerais e do Senador Jovem, por exemplo, são ilustrações de websites fortemente interativos. Além de todas as informações básicas e disponibilidade de arquivos como as já citadas anteriormente, as páginas possuem recursos específicos direcionados às atividades do programa. As atividades estão sempre atualizadas e são postadas no facebook que sempre encontram-se vinculadas à página oficial, vídeos das edições de cada programa realizado, acervo de todas as edições, áudio dos projetos apresentados pelos estudantes, possibilidade de conhecer cada Escola participante além de ser dedicado um espaço a cada uma, seja no blog seja no facebook mostrando os alunos e projetos.

FIGURA 4.7: WEBSITE DO PARLAMENTO JOVEM DE MINAS GERAIS



FIGURA 4.8: WEBSITE DO PARLAMENTO JOVEM DE MINAS GERAIS





Na página do Jovem Senador, todas as informações são facilmente encontradas e dedica-se um espaço para um esclarecimento didático e do que foi realizado na edição, portanto segue uma abordagem mais educativa. Além do mais, existe um link direcionado somente aos estudantes e outro somente aos educadores facilitando a visualização e abrangendo as informações referentes ao funcionamento do programa. Consideramos a página, deste modo, com características interativas, institucionais, informativas e educacionais.

FIGURA 4.9: PÁGINA DO JOVEM SENADOR



#### 4) FORTEMENTE PARTICIPATIVO

Nenhum website oficial dos programas pôde ser considerado fortemente participativo, com exceção de Minas Gerais e do Senado Federal que consideramos fortemente interativo. Entretanto, o uso do facebook por muitos programas merece destaque pelo bom uso participativo, interativo, educativo e informativo. A comunidade parlamento jovem brasileiro pertencente à Câmara dos Deputados, por exemplo, é uma página altamente participativa, pois além de disponibilizar recursos de interação avançados, tem uma postura pró-ativa no tocante à participação do internauta. Reúne todas as notícias inerentes ao programa e traz sempre questões que permitem os internautas participarem.

Os temas que serão abordados pelo programa são sempre postados e os internautas têm a possibilidade de escolher o tema futuro influenciando de fato as decisões básicas tomada pelos gestores do programa. Nota-se que é uma página que se preocupa com o layout dos posts e com a “linguagem” abordada.

FIGURA 4.10: FACEBOOK DO PARLAMENTO JOVEM BRASILEIRO



A comunidade ainda disponibiliza fotos dos participantes, os projetos de leis aprovados na edição e possibilita que os participantes tirem suas dúvidas, como ilustra a imagem abaixo. Nota-se que a página faz um uso feliz do recurso, abordando todos os temas e propostas no linguajar das redes sociais, utilizando imagens, montagens e “vícios” usualmente vistos nesta rede social.

FIGURA 4.11: FACEBOOK DO PARLAMENTO JOVEM BRASILEIRO



Há ainda as páginas que fazem uso de campanhas estimulando a participação de estudantes e sobre temas abordados atualmente. Ou seja, o objetivo do uso do *facebook* nestes casos é mais focado na abordagem “informal” e comunicativa. A ideia, por exemplo, de usar temas atuais na produção de projetos pelos estudantes, estimula não só a criação em si, mas também o conhecimento e atualização dos acontecimentos. Ressaltamos



que este tipo de abordagem nas redes sociais é feita exclusivamente por Minas Gerais, Câmara dos Deputados e Senado Federal.

FIGURA 4.12: PÁGINA PARLAMENTO JOVEM BRASILEIRO



FIGURA 4.13: PÁGINA PARLAMENTO JOVEM DE MINAS GERAIS

Quer elogiá-la em um espaço público?  
Pare e pense: você curtiria se sua mãe ouvisse esse 'elogio'?  
Se a resposta for n... Ver mais



FIGURA 4.14: PÁGINA PARLAMENTO JOVEM DE MINAS GERAIS



Os inquéritos online ou enquetes são cada vez mais utilizados nos portais para conhecer a opinião do público visitante. Geralmente tomam o formato de perguntas do tipo sim/não, concordo/discordo, e embora sendo itens opcionais, podem constituir excelentes ferramentas para recolher dados e fornecer *feedback* aos gestores do portal (JUNIOR, 2010). A importância dessa ferramenta é visível, no entanto, somente as redes sociais são utilizadas para obter esse *feedback* (e ressalta-se que não no formato citado acima, mas o de resposta aberta) mas nenhum website dos programas possui tal recurso.

Os recursos multimídia (som, imagem, animação) constituem hoje excelentes ferramentas para a transmissão da informação. Os sites do Senado Federal, ALMG, facebook do Senador Jovem e da Câmara dos Deputados encontra-se uma forte presença desses recursos, conferindo um aspecto muito agradável e facilitando a compreensão das informações, como vimos nas imagens acima de exemplo.

Outro recurso presente em quase todos os websites é o conhecido FAQ (*Frequent Asked Question*), que fornece aos internautas uma série de respostas e perguntas que são muito frequentes. A maioria das páginas dos programas possui este recurso.

Outra característica importante que pudemos verificar em poucas páginas das redes sociais e do website oficial foi o destaque para as informações mais relevantes cujo

objetivo seja chamar a atenção do visitante. Alguns sites utilizam técnicas e efeitos como as variações de cor de fundo, letra, utilização do negrito ou itálico. Neste quesito, mais uma vez, destacam-se Minas Gerais, Senado, Câmara dos Deputados, e de maneira mais sutil Rio Grande do Sul.

Outro exemplo bem interessante de website que reúne todas as características listadas é o website do Plenarinho da Câmara dos Deputados, que visa aproximar a temática política e as crianças.

FIGURA 4.15: PÁGINA DO PLENARINHO (CÂMARA DOS DEPUTADOS)



Todas as características são encontradas neste site, em especial, a temática diversa. As animações, cores, imagens, linguagens e informações são adequadas ao público alvo do programa e rico em variedade de assunto abordado.



FIGURA 4.16: PÁGINA DO PLENARINHO (CÂMARA DOS DEPUTADOS)



FIGURA 4.17: PÁGINA DO YOUTUBE DO PLENARINHO



Alguns aspectos positivos podem ser ressaltados desses exemplos altamente interativos e participativos, a saber: i) área exclusiva para interação com os participantes; ii) galeria de imagens dos eventos realizados atualizada; iii) Possibilidade de variação das cores, contrastes e tamanho das fontes, o que facilita o acesso a informação por indivíduos com dificuldades especiais; iv) acervo de áudios, livros para consultas online e uso de *banners* para destacar as informações mais relevantes.

## 5) CONCLUSÃO.

As TICS's trouxeram uma série de possibilidades de comunicação e interação entre poder legislativo e sociedade. A internet surgiu como um novo meio de realizar política; novas perspectivas de modernização foram criadas e estreitou-se a relação entre governantes e governados. Assim, ao propósito de tentar explicar o novo momento estrutural da política que vem crescendo, conceitos como ciberdemocracia, teledemocracia, e-democracia e etc ganham espaço teórico e debates intermináveis.

Neste trabalho, procuramos analisar os efeitos das TICS's dentro dos portais legislativos no que se refere aos programas educativos Parlamento Jovem e Escola do Legislativo. Existe uma longa caminhada por parte dos órgãos legislativos para chegarem a um nível completamente satisfatório na disponibilização de informações e interatividade dos programas. No entanto, dentro de três anos de acompanhamento na pesquisa, os portais cresceram significativamente tanto na disponibilização de informações quanto na criação dos links dos programas. Destacamos alguns sites ao longo deste trabalho pela boa pontuação de informações e pela melhora significativa expressiva do website, tais como: Senado Federal, Câmara dos Deputados, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Piauí. Sobre a região Sul, conseguimos verificar o claro atraso do portal da Assembléia Legislativa do Paraná quanto aos programas.

A internet, dentro do sistema democrático, é um recurso valioso para incitar, estimular e expandir a participação política. Entretanto, para que se tenha um resultado satisfatório quanto à participação política ativa, também é preciso que a internet disponha de um repertório mínimo de instrumentos para que os cidadãos se sintam atraídos e estimulados a “navegar” dentro de um site. Referente a isto e sobre os programas, a maioria dos websites têm muito a realizar. Neste sentido ainda, os websites legislativos carecem de oferecer um papel fundamental que a internet pode desempenhar, o qual Gomes (2005) salientou: na realização de uma democracia deliberativa, a internet pode assegurar informação política atualizada e oportunidade de interação. Além do mais obter e difundir informação política on-line tornou-se rápido, fácil, barato e apropriado (BABER, 2003 in GOMES, 2005).

---



Sobre os programas propriamente ditos e suas eficácias, as pesquisas vêm aos poucos crescendo e se preocupando cada vez mais com os resultados que estes proporcionam. Sobre o Parlamento Jovem, a literatura é mais visível. Entre os autores que destacamos no presente artigo são, Mario Fuks, Alexandre Carvalho e Rildo Cosson, este último o mais importante autor sobre as Escolas do Legislativo.

Existe uma carência de efetiva avaliação dos impactos que os dois programas dão aos participantes. No entanto, Mario Fuks vem realizando tal tarefa e verificou se existem fatores favoráveis aos participantes e não participantes do Parlamento Jovem. Alunos participantes possuem, na maioria dos casos, algumas vantagens nos quesitos de informação política, ambiente familiar que propicia o interesse à política, ambiente escolar também favorável ao interesse bem como a escolaridade dos pais. Fuks pretende ainda, verificar se estes fatores disseminam mais as desigualdades entre os jovens politizados e não politizados ou se o programa contribui como um compensador para o jovem cujas condições iniciais não são tão favoráveis. Neste sentido é que achamos que a internet pode favorecer aos menos politizados na oferta de recursos de interação e navegabilidade, atraindo-os ao conhecimento e vontade de participar do parlamento jovem.

Sobre a Escola do Legislativo, Cosson apontou algumas falhas principalmente no foco e também no impacto que o programa produz. O autor enfatiza a preocupação exagerada nas práticas e valores do legislativo quando na verdade deveríamos nos preocupar mais com os valores e conhecimentos da Democracia. Em suma, o que Cosson defende é que no futuro possamos chamar não mais o programa de Escola do Legislativo, mas Escolas da Democracia. Além do mais, Cosson também sente falta da realização de maiores pesquisas para verificar o real impacto que estes programas produzem nos participantes. Além destes fatores, o autor ainda aponta como problema a falta de autonomia de muitas escolas, ou seja, a ausência de um corpo docente próprio. Pois a maioria das Escolas depende de um corpo de profissionais externos e internos que lhe é estranho ou que lhe presta serviços secundariamente.

Nossa pesquisa, por conseguinte, tentou examinar como a internet pode favorecer tanto na curiosidade de conhecer os programas quanto na continuidade daqueles que participaram. Alexandre Carvalho apontou em sua pesquisa que a maioria dos jovens que participam do Parlamento Jovem busca informações pela internet. Cosson, também alerta o bom uso de outros recursos, tais como a internet, como mais uma opção de disseminação dos programas. Assim sendo, nossa pesquisa metodológica buscou levantar como os

---

portais legislativos estão divulgando os programas e se há no caso dos estudantes de Curitiba algum interesse em programas educativos como o Parlamento Jovem.

Verificamos também na análise quantitativa que a função educativa dos parlamentos, embora esteja sendo dinamizada com a organização de WP cada vez mais sofisticados, ainda se encontra em patamares bastante inferiores em comparação com as demais, juntamente com a função de fiscalização. Esse baixo desempenho global do índice de educação não é obstáculo, entretanto, para que alguns parlamentos brasileiros estejam desenvolvendo uma série de programas a este respeito através de seus WP, tendo portanto um bom desempenho a este respeito. Vimos pelo gráfico 6 que seis legislativos brasileiros tiveram desempenho acima da média a este respeito: Câmara dos Deputados, ALEMGO, ALESC, ALEDF e, por fim, o Senado Federal. Além disso, vimos que existe um desequilíbrio acentuado entre o desempenho das diferentes funções pelos WP no tocante à função educativa: enquanto algumas assembleias apresentam uma proporção equilibrada entre os desempenhos das funções de representação e educativa, outras transformam o parlamento principalmente num veículo de difusão de informações sobre os atores parlamentares, em detrimento de informações sobre suas atividades educativas voltadas para o público externo e interno, sendo os responsáveis pela correlação negativa existente entre os dois indicadores.

Como problemas e falhas dos websites, podemos destacar principalmente: a) a preocupação com a divulgação dos programas via internet ainda está se consolidando, a maioria dos portais não possui boas ferramentas seja de interatividade seja de navegabilidade b) diante disto não pudemos verificar a real função da internet e dos programas na participação civil com elementos eficazes dos modelos democráticos deliberacionista e participacionista c) O descaso da ALEP frente às iniciativas e seu atraso em todas as pontuações sendo um caso a parte em relação à região sul e os bons exemplos como Santa Catarina e Rio Grande do Sul d) Sobre o uso das redes sociais podemos nos aprofundar neste quesito verificando o número de membros e seguidores das redes bem como o conteúdo que é colocado neste. Problema este que pretendemos verificar nas próximas etapas da pesquisa e) Por fim, algumas perguntas colocadas na pesquisa, tais como a eficácia dos programas nas Casas Legislativas e o impacto do parlamento jovem, poderiam ser mais bem pensadas se pesquisas quantitativas fossem realizadas em todos os estados. Assim, a qualidade dos programas poderia ser melhorada bem como saber qual a importância da internet pelos participantes a fim de também aperfeiçoar as ferramentas dos portais.

---

Por fim, obtivemos resultados eficazes no que se refere ao monitoramento do andamento dos sites em relação aos programas. A constante verificação nestes três anos nos possibilitou uma boa base comparativa além de poder verificar todos os sites legislativos existentes.

---

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ACRE

<http://www.aleac.net/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE ALAGOAS

<http://www.assembleia.al.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO AMAZONAS

<http://www.ale.am.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO AMAPÁ

<http://www.al.ap.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA BAHIA

<http://www.al.ba.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO CEARÁ

<http://www.al.ce.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

<http://www.cl.df.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESPIRITO SANTO

<http://www.al.es.gov.br/portal/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE GOIAS

<http://al.go.leg.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MARANHÃO

<http://www.al.ma.gov.br/>

---

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MATO GROSSO DO SUL

<http://www.al.ms.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MATO GROSSO

<http://www.al.mt.gov.br/TNX/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS

<http://www.almg.gov.br/home/index.html>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA PARÁ

<http://www.alepa.pa.gov.br/portal/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA PARAÍBA

<http://www.al.pb.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ

<http://www.alep.pr.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE PERNAMBUCO

<http://www.alepe.pe.gov.br/home/index.php>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE PIAUI

<http://www.alepi.pi.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO NORTE

<http://www.al.rn.gov.br/portal/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL

<http://www.al.rs.gov.br/site/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO DE JANEIRO

---

<http://www.alerj.rj.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE RONDÔNIA

<http://www.al.ro.leg.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE RORAIMA

[http://www.al.rr.gov.br/M001/M0011000.asp?txtID\\_PRINCIPAL=2](http://www.al.rr.gov.br/M001/M0011000.asp?txtID_PRINCIPAL=2)

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SÃO PAULO

<http://www.al.sp.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SANTA CATARINA

[http://www.alesc.sc.gov.br/portal\\_alesc/](http://www.alesc.sc.gov.br/portal_alesc/)

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SERGIPE

<http://www.al.se.gov.br/>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE TOCANTINS

<http://www.al.to.gov.br/>

ASSIS, L. F. de. *Educando para a cidadania: A experiência da escola do legislativo*. Educação & Sociedade, ano XVIII, nº 59, agosto/97

BATISTA, C. M. STABILE, M. *Possibilidades da participação política virtual: um estudo dos portais dos legislativos brasileiros*, 2010.

BEETHAM, D. 2006. *Parliament and democracy in the twenty-first century: a guide to good practice*. Geneva: Switzerland: Inter-Parliamentary Union.

BOTTENTUIT Junior, J. B.; Coutinho, C. P. Concepção de um Portal das WebQuests em Língua Portuguesa: análise de sites existentes e identificação das suas características. In Actas do XVIII Simpósio Brasileiro de Informática na Educação, pp. 297-306. São Paulo: Universidade de São Paulo.

BRAGA, S. 2007. *O papel das TICs na institucionalização das democracias*. Brasília: Câmara dos Deputados.

BRAGA, S. 2009. Internet and representative institutions in Brazil: information technology in Brazilian Houses of Representatives 2007-2011. In: *Joint Sessions of Workshops [do] ECPR/European Consortium for Political Research*. Lisbon: ECPR.

---

- BRAGA, S. Internet and representative institutions in Brazil: information technology in Brazilian Houses of Representatives 2007-2011. In: **Joint Sessions of Workshops [do] ECPR/European Consortium for Political Research**. Lisbon: ECPR, 2009.
- BRAGA, S. O papel das TICs na institucionalização das democracias. Brasília: Câmara dos Deputados, 2007.
- BRAGA, Sérgio. ; NICOLAS, M. A.. Prosopografia a partir da Web: avaliando fontes para o estudo das elites parlamentares brasileiras na internet. In: *31º Encontro Anual da ANPOCS*, 2007, Caxambu. Anais Eletrônicos do 31º Encontro Anual da Anpocs. São Paulo: Anpocs, 2008.
- BRAGA,S. PERNA,A. O LADO INVISIVEL DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA, 2011.
- CARDOSO, G.; CUNHA, C.; NASCIMENTO, S. 2003. O parlamento português na construção de uma democracia digital. *Sociologia: problemas e práticas*, Lisboa, n. 42, p. 113-140.
- CARDOSO, G.; CUNHA, C.; NASCIMENTO, S. O parlamento português na construção de uma democracia digital. **Sociologia: problemas e práticas**, Lisboa, 2003. n. 42, p. 113-140.
- CARDOSO, G.; MORGADO, A. 2001. A comunicação política na sociedade da informação: elites parlamentares e internet. Lisboa. Disponível em: [http://iscte.pt/%7Egalc/Texto\\_6.pdf](http://iscte.pt/%7Egalc/Texto_6.pdf).
- CARDOSO, G.; MORGADO, A. **A comunicação política na sociedade da informação:** elites parlamentares e Internet. Lisboa, 2001. Disponível em: [http://iscte.pt/%7Egalc/Texto\\_6.pdf](http://iscte.pt/%7Egalc/Texto_6.pdf).
- CARVALHO, A. V. C. (2009). *O parlamento jovem e a experiência das escolas do legislativo mineiro e da Câmara dos Deputados: o desenvolvimento da cultura cívica, propícia à democracia*. Monografia (especialização) -- Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Curso de Especialização em Processo Legislativo, 2009.
- CASTELLS, M.. *A galáxia internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.
- CHADWIK, A.; Howard, P. 2008. *A handbook of Internet and Politics*. London: Routledge.
- CHADWIK, A.; Howard, P. **A handbook of Internet and politics**. London: Routledge, 2008.
- CHOO, C. 1998. *Information management for the intelligent organization: the art of scanning the environment*. 2. ed. Medford: Information Today.
- CHOO, C. 2006. *A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões*. 2. ed. São Paulo: Senac.
- COLEMAN, S. et al. 1999. *Parliament in the age of the Internet*. Oxford: Oxford University. 211 p.
- COLEMAN, S. et al. **Parliament in the age of the Internet**. Oxford: Oxford University, 1999. p. 211.
- COLEMAN, S.; KAPOSÍ, I. (2009). New democracies, news media: what`s new? A study
-

- of e-participation projects in third-wave democracies. *International Journal of Electronic Governance*, v. 2, n. 4, p. 302-327.
- COLEMAN, S.; KAPOSÍ, I. New democracies, news media: what's new? A study of e-participation projects in third-wave democracies. *International Journal of Electronic Governance*, 2009. v. 2, n. 4, p. 302-327.
- CORTEZ, C. COMO AUMENTAR A VISIBILIDADE E A CREDIBILIDADE DO PARLAMENTAR POR MEIO DAS MÍDIAS SOCIAIS?, 2012.
- COSSON, Rildo. (2008). *Escolas do legislativo, escolas de democracia*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008. 210 p. – (Série Colóquios de Excelência ; n. 1)
- CÔTÉ, F. *Parliamentary Institutions and Cyber-democracy*, 2004.
- DAI, X.; NORTON, P. eds. 2007. *The Journal of Legislative Studies*, v. 13, n. 3. Special number with studies about parliamentary democracy online in Europe.
- DAI, X.; NORTON, P. eds. **The Journal of Legislative Studies**. Special number with studies about parliamentary democracy on-line in Europe. 2007. v. 13, n. 3.
- EISENBERG, J.. Internet, Democracia e República. In: *Dados Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, p. 491 a 511, Vol. 46, nº3, 2003.
- FARIA, C. (2012). *O parlamento aberto na era da internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis?* – Brasília : Câmara dos deputados, edições Câmara, 2012. 334 p. – (série temas de interesse do Legislativo ; n. 18)
- FARIA, Cristiano. 2010. Can people help legislators make better laws? Brazil shows how. Personal Democracy Forum TechPresident. Disponível em: <<http://techpresident.com/user-blog/can-people-help-legislators-make-better-lawsbrazil-shows-how>>. Acesso em: novembro de 2010.
- FARIA, Cristiano. 2010. Can people help legislators make better laws? The Brazilian Parliament's e-Democracia. In: [*Proceedings of*] ICEGOV2010, 2010, Beijing, China.
- FARIA, Cristiano. Can people help legislators make better laws? Brazil shows how. Personal Democracy Forum TechPresident. 2010. Disponível em: <<http://techpresident.com/user-blog/can-people-help--legislators-make-better-lawsbrazil-shows-how>>. Acesso em novembro de 2010.
- FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. 2003. The politics of state legislature websites: making e-government more participatory. *Bulletin of Science, Technology & Society*, v. 23, n. 3, p. 157-167.
- FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. 2005. The Internet and public participation: state legislature Web Sites and the many definitions of interactivity. *Bulletin of Science, Technology & Society*, v. 25, n. 1, p. 86-93, Feb.
- FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. 2007. Cyberdemocracy and online politics: a new model of interactivity. *Bulletin of Science, Technology & Society*, v. 27, n. 5. p. 391-400.
- FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. Cyberdemocracy and on-line politics: a new model of interactivity. **Bulletin of Science, Technology & Society**, 2007. v. 27, n. 5. p. 391-400.
-



- FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. The Internet and public participation: state legislature Web Sites and the many definitions of interactivity. *Bulletin of Science, Technology & Society*, 2005. v. 25, n. 1, p. 86-93, Feb.
- FERBER, P.; FOLTZ, F.; PUGLIESE, R. The politics of state legislature websites: making e-government more participatory. **Bulletin of Science, Technology & Society**, 2003. v. 23, n. 3, p. 157-167.
- FREIRE, A.C. M. G.; SALES, S.T. CIBERDEMOCRACIA: O EXERCICIO DA CIDADANIA DIGITAL NO PARLAMENTO BRASILEIRO, 2010, ABCP.
- FRICK, M. 2005. *Parliaments in the digital age: exploring Latin America*. Geneva, Switzerland: E-Democracy Centre.
- FRICK, M. **Parliaments in the digital age: exploring Latin America**. Geneva, Switzerland: E-Democracy Centre, 2005.
- FUCHS, Christian. (2008). *Internet and Society: Social Theory in the Information Age*. New York: Routledge.
- FUKS, M. *Explicando atitudes, conhecimentos e o comportamento político de jovens: As condições iniciais de participantes e não participantes do parlamento jovem Mineiro*, 2010.
- FUKS, Mario . (2012). Atitudes, cognição e participação política: padrões de influência dos ambientes de socialização sobre o perfil político dos jovens. *Opinião Pública* (UNICAMP. Impresso), v. 18, p. 88-108, 2012.
- FUKS, Mario; Pereira, Frederico Batista. (2011). Informação e conceituação: a dimensão cognitiva da desigualdade política entre jovens de Belo Horizonte. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (Impresso), v. 26, p. 123-143, 2011.
- GONÇALVES, V.M.B. Desenvolvimento de Sistemas de Informação para Web: um portal para as escolas do 1º ciclo e os jardins-de-infância. Dissertação de Mestrado em Tecnologia Multimídia.
- INÁCIO&ANASTASIA&SANTOS. (2010). Parlamento na atualidade\_ Tendências de mudança e inovação. *Revista do Legislativo*
- INTER-PALIAMENTARY UNION, DEPARTAMENT OF ECONOMIC AND SOCIALAFFAIRS, GLOBAL CENTRE FOR ICT IN PARLIAMENT. 2009. Guidelines for parliamentary websites. Geneva: Inter-parliamentary Union. Disponível em: <[http://www.ictparliament.org/resources/guidelines\\_en.pdf](http://www.ictparliament.org/resources/guidelines_en.pdf)>. Acesso em: abr. 2009.
- INTER-PALIAMENTARY UNION, DEPARTAMENT OF ECONOMIC AND SOCIALAFFAIRS, GLOBALCENTRE FOR ICT IN PARLIAMENT. **Guidelines for parliamentary websites**. Geneva: Inter-parliamentary Union. 2009. Disponível em: <[http://www.ictparliament.org/resources/guidelines\\_en.pdf](http://www.ictparliament.org/resources/guidelines_en.pdf)>. Acesso em abr. 2009.
- INTER-PALIAMENTARY UNION. *Guidelines for the content and structure of parliamentary websites*. 2000. Amman: Inter-Parliamentary Council.
- INTER-PALIAMENTARY UNION. **Guidelines for the content and structure of parliamentary websites**. Amman: Inter-Parliamentary Council, 2000.
-

- KINGHAM, T. 2003. *E-Parliaments: the use of information and communication technologies to improve parliamentary processes*. Washington: World Bank Institute.
- KINGHAM, T. **E-Parliaments**: the use of information and communication technologies to improve parliamentary processes. Washington: World Bank Institute, 2003.
- LESCA, Humbert; ALMEIDA, Fernando de. 1994. Administração estratégica da informação. *Revista de Administração da FEA/USP*, v.29, n.3, jul/set, p.66-75.
- LESTON-BANDEIRA, C. 2007. Are ICTs changing parliamentary activity in the portuguese parliament? *The Journal of Legislatives Studies*, v. 13, n. 3, p. 403-421, Sept.
- LESTON-BANDEIRA, C. 2007. The impact of the Internet on parliaments: a legislative studies framework. *Parliamentary Affairs*, v. 60, n. 4, p. 665-674.
- LESTON-BANDEIRA, C. Are ICTs changing parliamentary activity in the portuguese parliament? **The Journal of Legislatives Studies**. 2007. v. 13, n. 3, p. 403-421, Sept.
- LESTON-BANDEIRA, C. The impact of the Internet on parliaments: a legislative studies framework. **Parliamentary Affairs**, 2007. v. 60, n. 4, p. 665-674.
- LESTON-BANDEIRA, C.; WARD, S. Parliaments in the Digital Age. 2008. Oxford: Oxford Internet Institute. 50 p. Forum Discussion Report 13, January 2008. Papers presented to the Workshop "Parliaments in the Digital Age", hosted at the OII University of Oxford in June 2007.
- LESTON-BANDEIRA, C.; WARD, S. Parliaments in the Digital Age. **Oxford**: Oxford Internet Institute Forum Discussion Report 13, January 2008. Papers presented to the Workshop Parliaments in the Digital Age, hosted at the OII University of Oxford in June, 2007. p. 50.
- LESTON-BANDEIRA, Cristina. (2012), Towards a Trustee Model? Parliamentary Representation in the Internet Era: The Portuguese Case. *Parliamentary Affairs*, 65 (2): 425-447.
- LESTON-BANDEIRA, Cristina. 2009. Parliamentary functions portrayed on European parliaments' websites. *Revista de Sociologia e Política*, vol.17, n.34, p. 13-27.
- LESTON-BANDEIRA, Cristina. Parliamentary functions portrayed on European parliaments websites. **Revista de Sociologia e Política**, 2009. v.17, n.34, p. 13-27.
- LINDH, M.; MILES, L. 2007. Becoming electronic parliamentarians? ICT usage in the Swedish Riksdag. *The Journal of Legislatives Studies*, v. 13, n. 3, p. 422-440, Sept.
- LINDH, M.; MILES, L. Becoming electronic parliamentarians? ICT usage in the Swedish Riksdag. **The Journal of Legislatives Studies**, 2007. v. 13, n. 3, p. 422-440, Sept.
- LÓPEZ, N. et al. 2008. *Internet 2.0: avances de los sitios web de los poderes legislativos de las Américas*. S.l.: RED-FTiP, Disponível em: <http://www.ictparliament.org/index.php/studies-and-reports?task=view&id=87&catid=282>
- LÓPEZ, N. et al. 2008. **Internet 2.0**: avances de los sitios web de los poderes legislativos de las Américas. S.l.: RED-FTiP, Disponível em: <http://www.ictparliament.org/index.php/studies-and-reports?task=view&id=87&catid=282>
-

- LUSKIN, R. FISHKIN, J. EXPERIMENTING WITH A DEMOCRACY IDEAL: DELIBERATIVE POLLING AND PUBLIC OPINION, 2005.
- LUSOLI, W.; WARD, S.; GIBSON, R. Re connecting politics? parliament, the public and the Internet. 2005. *Parliamentary Affairs*, v. 59, n. 1, p. 24-42.
- LUSOLI, W.; WARD, S.; GIBSON, R. Re connecting politics? parliament, the public and the Internet. **Parliamentary Affairs**, 2005. v. 59, n. 1, p. 24-42.
- MAIA, R.C. M.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. *Internet e participação política no Brasil*. Porto Alegre: Sulina, 2011.
- MARCHIORI, Patricia Zeni. 2002. A ciência e a gestão da informação: compatibilidades no espaço profissional. *Ci. Inf.*, Brasília, v. 31, n. 2, Aug.
- MARGOLIS, M.; RESNICK, D. 2000. Politics as usual: the cyberspace "Revolution". London: Sage.
- MARGOLIS, M.; RESNICK, D. **Politics as usual**: the cyberspace revolution. London: Sage, 2000.
- MARQUES, F. P. J. A. 2008. *Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado brasileiro*. 2008. Tese Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.
- MARQUES, F. P. J. A. 2010. “Muro baixo, o povo pula”: iniciativas institucionais de participação digital e seus desafios fundamentais. *Opinião Pública*. Unicamp: Cesop, v. 16, p. 117-142.
- MARQUES, F. P. J. A. **Muro baixo, o povo pula**: iniciativas institucionais de participação digital e seus desafios fundamentais. *Opinião Pública*. Unicamp: Cesop, 2010. v. 16, p. 117-142.
- MARQUES, F. P. J. A. **Participação política e Internet**: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado brasileiro. Tese Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.
- MARQUES, F. P. J. A.; MIOLA, Edna. 2007. Internet e Parlamento: um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo Poder Legislativo através de ferramentas online. *E-Compós*, Brasília, v. 9, p. 1-20.
- MARQUES, F. P. J. A.; MIOLA, Edna. **Internet e Parlamento**: um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo Poder Legislativo através de ferramentas on-line. Brasília: E-Compós, 2007. v. 9, p. 1-20.
- MARQUES, F. P. J. Níveis de participação dos cidadãos na internet: um exame dos websites de senadores brasileiros e norte-americanos. Trabalho apresentado no XVI *Encontro da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Comunicação*. 2007.
- MARQUES, F. P. J.; SILVA, F. W. O.; MATOS, N. R.. Estratégias de Comunicação política online: uma análise do perfil de José Serra no Twitter. In: *35º Encontro Nacional da Anpocs*. Caxambu-MG. Anais do 35º Encontro Nacional da Anpocs. São Paulo: Anpocs, 2011.
- MENDEL, T. 2006. *Parliaments and access to information*: working for transparent governance. Washington: World Bank Institute.
-

- MENDEL, T. **Parliaments and access to information:** working for transparent governance. Washington: World Bank Institute, 2006.
- NORRIS, P. 2000. *Democratic Divide? the impact of the internet on parliaments worldwide*. Harvard University: John Kennedy School of Government.
- NORRIS, P. 2001. *Digital divide: civic engagement, information poverty, and the internet worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NORRIS, P. **Democratic Divide? the impact of the Internet on parliaments worldwide**. Harvard University: John Kennedy School of Government, 2000.
- NORRIS, P. **Digital divide:** civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- NORTON, P. 2007. Four models of political representations: British MPs and the use of ICTs. *The Journal of Legislatives Studies*, v. 13, n. 3, p. 354-369, Sept.
- NORTON, P. Four models of political representations: British MPs and the use of ICTs. **The Journal of Legislatives Studies**, 2007. v. 13, n. 3, p. 354-369, Sept.
- PARMELEE, J. H. e BICHARD, S. L. . *Politics and the Twitter Revolution: How Tweets Influence the Relationship between Political Leaders and the Public* (Lexington Studies in Political Communication). Lanham, Md.: Livros Lexington, 2012.
- PEIXOTO, T. 2009. *Estudos de boas práticas: democracia eletrônica no Brasil e no mundo*. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa de Minas Gerais.
- PEIXOTO, T. **Estudos de boas práticas:** democracia eletrônica no Brasil e no mundo. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2009.
- PERNA A. 2010. *O lado invisível da participação política: gestão da informação dos mecanismos digitais de participação política nos parlamentos da América Latina, com uma análise do caso da Câmara dos Deputados do Brasil*. Dissertação Mestrado em Ciência da Informação – Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/3904>.
- PERNA A. **O lado invisível da participação política:** gestão da informação dos mecanismos digitais de participação política nos parlamentos da América Latina, com uma análise do caso da Câmara dos Deputados do Brasil. Dissertação Mestrado em Ciência da Informação – Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/3904>.
- SETALA, M.; GRONLUND, K. 2006. Parliamentary websites: theoretical and comparative perspectives. *Information Polity*, v. 11, p. 149-162.
- SETALA, M.; GRONLUND, K. **Parliamentary websites:** theoretical and comparative perspectives. *Information Polity*, 2006. v. 11, p. 149-162.
- SMITH, G. *Democratic Innovations: Designing institutions for citizen participation*. Cambridge University Press, Cambridge, 2009.
- SUURLA, R. et al. 2002. *Development and implementing knowledge management in the Parliament of Finland*. Helsinki, Finland: The Parliament of Finland, 2002.
- SUURLA, R. et al. 2002. **Development and implementing knowledge management in the Parliament of Finland**. Helsinki, Finland: The Parliament of Finland, 2002.
- TARAPANOFF, Kira (org.). 2006. *Inteligência, informação e conhecimento*. Brasília: Ibict/Unesco.
-

TARAPANOFF, Kira. **Inteligência, informação e conhecimento**. Brasília: Ibict/Unesco, 2006.

Trasparência Brasil-2007-Estudo sobre Câmaras de Vereadores

Trasparência Brasil-2008-Estudo sobre deputados brasileiros

TRECHSEL, A. *et al.* 2003. *Evaluation of the use of new technologies in order to facilitate democracy in Europe: e-democratizing the parliaments and parties of Europe*. Geneva, Switzerland: University of Geneva.

TRECHSEL, A. *et al.* **Evaluation of the use of new technologies in order to facilitate democracy in Europe: e-democratizing the parliaments and parties of Europe**. Geneva, Switzerland: University of Geneva, 2003.

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, THE INTER-PARLIAMENTARY UNION, THE GLOBAL CENTRE FOR ICT IN PARLIAMENT. 2008. *World e-Parliament Report 2008*. New York.

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, THE INTER-PARLIAMENTARY UNION, THE GLOBAL CENTRE FOR ICT IN PARLIAMENT. 2010. *World e-Parliament Report 2010*. New York.

VAZ, Conrado Adolpho. Os 8 Ps do marketing digital: o seu guia estratégica de marketing digital. São Paulo: Novatec Editora, 2011.

WARD, S.; LUSOLI, W. 2005. *"From weird to wired": MPs, the Internet and representative politics in the UK*. *The Journal of Legislatives Studies*, v. 11, n.1, p. 57-81.

ZITTEL, T.. Digital parliaments and electronic democracy: a comparison between the US House, the Swedish Riksdag and the German Bundestag, in: *Electronic Democracy*, R.K. Gibson, A. Rommele and S.J.

**ANEXO 1: PLANILHA MODELO LESTON-BANDEIRA**

<b>Função Legislação</b>
Onde?E qtdade de número de cliques
A proposta original ( Sim -1 ; No- 0)
Autor (es)
Link para a biografia do autor
Emendas
Debate
Debate Committee
Link para a comissão competente
Debate em plenário
Relatórios das comissões
Projeto de lei resultado
Link para outras organizações relevantes associados com a conta ?
Esses estágios estão integrados? ( Totally -1 , em parte -2; Nem um pouco -3)
Se o principal papel do comitê é a legislação :
As comissões têm uma seção separada? (Todos fazem: 1 ; maioria faz: 2; poucos fazem : 3; Nenhum faz: 4)
É o acesso dado aos relatórios das comissões ? (Sim -1 ; No- 0)
Proceder à apreciação geral da informação assim sobre legislação é dado ( aberta)
<b>Função Legitimação</b>
Há informações históricas sobre o parlamento ?
Há informações históricas sobre o sistema político e da política ?
É a informação dada ao contexto constitucional?
O acesso dado aos documentos regulatórios -chave?
Existe uma explicação leigo sobre o sistema constitucional ?
Existe uma explicação leigo sobre o papel do parlamento ?
Existe uma seção para os jovens?
Se sim , este é um domínio web separado?
Se sim , incluir pequena explicação de como isso funciona.
Existe acesso à transcrição da parlamentar debates , plenária ?
Existe acesso à transcrição da parlamentar debates -Comités ?
Existe um motor de busca integrado neste acesso ?
Avaliação do mecanismo de busca facilidade de uso e utilidade.
Existe cobertura ao vivo dos debates em plenário ?
Existe cobertura ao vivo dos debates do Comitê ?
Se sim , existe um arquivo de plenárias / comitê de debates ?
Existe um item de notícia ?
Se sim , com que frequência isso é atualizado?
Existe uma identificação dos principais atores para entrar em contato no parlamento ?
É membro dos comitês dado ?
A avaliação geral de informações sobre forma de legitimação é dada (open )
<b>Função Representação</b>
Há informações sobre os deputados ?

Existe uma lista de deputados ?
São perfis individuais para MPs disponíveis ? (Sim -1 ; No- 0 , ou um registro percentual tão como: 1 : Não; 2: Por menos de 50% , 3 : 51% -70 % , 4 : 71% -95 % , 5: 96% -100% )
Se sim , incluir pequena explicação do que isso inclui . (open )
Se sim , com que frequência isso é atualizada ( em média , ou considere colocar o máximo e o menos atualizado ) ? (1 : a cada novo parlamento ; 2: a cada ano novo , 3 : a cada seis meses , 4:de seis a no mês; 5 : menos de um mês; 6: a cada semana )
Será que o e-mail de cada MP deu? (1: Não, 2: Por menos de 50% , 3 : 51% -70 % ; 4: para 71 % -95 % , 5: 96% -100 %)
É a atividade parlamentar listados para cada MP ? (1: Não, 2: Por menos de 50% , 3 : 51% -70 %;4: 71% -95 % , 5: 96% -100 %)
Existem links para as saídas das atividades parlamentares dos deputados ? (ex: debates ,legislação , atividade controle)
Existem sites pessoais dos deputados dentro do site do parlamento ? (1: Não, 2: Por menos de 50%;3: Para 51 % -70 % , 4 : 71% -95 % , 5: 96% -100% )
São links fornecidos para sites pessoais deputados ' hospedados fora do Parlamento ? (1: Não, 2: Para inferior a 50% , 3 : 51% -70 % , 4 : 71% -95 % , 5: 96% -100 %)
Existem blogs pessoais dos deputados dentro do site do parlamento ? (1: Não, 2: Por menos de 50%; 3: Para 51 % -70 % , 4 : 71% -95 % , 5: 96% -100% )
São links fornecidos para blogs dos deputados hospedados fora do Parlamento ? (1: Não, 2: Por menos de 50%;3: Para 51 % -70 % , 4 : 71% -95 % , 5: 96% -100% )
São links fornecidos aos deputados ' facebook ou myspace locais hospedados fora do Parlamento ? (1 : Não;2: Por menos de 50% , 3 : 51% -70 % , 4 : 71% -95 % , 5: 96% -100% )
Os partidos têm uma seção dentro do domínio do parlamento ? (Sim -1 ; No- 0)
São links fornecidos para sites dos partidos ? (Sim -1 ; No- 0)
Se sim , onde? (open )
Os grupos parlamentares têm uma seção dentro do domínio do parlamento ? (Sim -1 ; No-0)
São links fornecidos para sites dos grupos parlamentares ? (Sim -1 ; No- 0)
A avaliação geral de informações sobre forma de representação é dado ( aberta)
<b>Função Fiscalização</b>
Escrutínio é a saída escrutínio disponível ? (Sim -1 ; No- 0)
Se sim , onde? (Primeira página do link- 1; Segunda página link- 2; Mais de segunda -3)
Número de cliques para chegar ao controle ( número)
Proposições apresentadas
Proposições aprovadas
Constituição em formato pdf. ou doc.
Regimento Interno
<i>Diários Legislatura atual</i>
Diários Legislaturas anteriores
<i>Diários de todas as Legislaturas</i>
Busca nos Diários
Busca Legislaturas anteriores
Resenha/Resumo da produção Legislativa
Anuário Legislativo ou Relatório em pdf.
Autor (es) (Sim -1 ; No- 0)
Link para debate ( Sim para debate de áudio: 1 ; Sim para registro escrito de debate : 2; Sim, tanto das anteriores : 3 ; No: 4 )
Esses estágios estão integrados?(Sim -1 ; No- 0)
página separada para com. de inquérito? (Sim -1 ; No- 0)
Texto do inquérito original ( Sim -1 ; No- 0)
Autor (es) (Sim -1 ; No- 0)
Processos em página separada ? (Sim -1 ; No- 0)
Link para debate ( Sim para debate de áudio: 1 ; Sim para registro escrito de debate : 2; Sim, tanto das anteriores : 3 ;

No: 4 )
Esses estágios estão integrados? (Sim -1 ; No- 0)
Se o principal papel das comissões é escrutínio :
As comissões têm uma seção separada? (All fazer: 1 ; mais fazer: 2; A poucos fazem : 3; Nenhum faz: 4)
É o acesso dado aos relatórios das comissões ? (Sim -1 ; No- 0)
Proceder à apreciação geral da informação assim sobre escrutínio é dado ( aberta)

---



**Anexo 2: QUADRO - Dimensão de análise das *fan pages* e perfis de programas educativos-interação: Categorias e unidades de análise**

CATEGORIAS	NÍVEL DE INTERATIVIDADE	UNIDADES	MENSURAÇÕES
DO PROGRAMA AO CIDADÃO	BAIXA INTERATIVIDADE	Respostas aos posts/comentários	0 – sem respostas; 5 – ao menos 1 resposta por post; 10 – mais de 1 resposta por post
	MÉDIA INTERATIVIDADE	Enquetes	0 – sem referência; 5 – 1 enquete ao mês nos últimos três meses; 10 – 1 enquete por semana nos últimos 3 meses
		Promoção da participação: posts instigando o debate (comentários) dos usuários	0 – sem referências; 5 – até 15 entre os últimos 30 posts; 10 – mais de 15 nos últimos 30 posts
	ALTA INTERAÇÃO	Permissão de postagem de materiais pelos usuários	0 - não permite; 10 – permite
		Videoconferências online, com respostas aos comentários enviados	0 – sem referência; 5 – 1 nos últimos 3 meses; 10 – mais de 1 nos últimos 3 meses
		Grupo de debates <sup>17</sup>	0 – não possui; 10 – possui
DO CIDADÃO AO PROGRAMA		Número de curtidas	
		Número de comentários	
		Número de compartilhamentos	

<sup>17</sup> Para Grupo de debates considera a existência de um grupo em nome do partido, e se o mesmo é aberto ao público ou restrito aos membros.

### Anexo 03) Presença das variáveis educativas nos websites parlamentares

N	Variável	N	%
1	Existência dos programa ou afim	25	83,3%
2	Facebook do programa	20	66,7%
3	Publicações do programa	19	63,3%
4	Eventos realizados pelo programa	19	63,3%
5	Contato com o programa	19	63,3%
6	Endereço e telefone	18	60,0%
7	Cursos ofertados pelo programa	17	56,7%
8	Ações e resultados do programa	17	56,7%
9	Histórico do programa	14	46,7%
10	Link para o Interlegis	12	40,0%
11	Link para Objetivos Gerais do programa	10	33,3%
12	Galeria de fotos dos eventos	10	33,3%
13	Link para Objetivos Gerais do programa	10	33,3%
14	Link com datas para Palestras	8	26,7%
15	Calendário das atividades	8	26,7%
16	Link com datas para Palestras	8	26,7%
17	Notícias atualizadas	7	23,3%
18	Link para Objetivos Específicos do programa	7	23,3%
19	Link para Objetivos Específicos do programa	7	23,3%
20	Link para Estrutura Funcional	7	23,3%
21	Notícias atualizadas	7	23,3%
22	Arquivos em PDF com atividades do programa	6	20,0%
23	Download para materiais	6	20,0%
24	Link para explicação de regimento interno do programa	6	20,0%
25	Link com ABEL(Associação Brasileira das Escolas do Legislativo)	6	20,0%
26	Fundamentos legais	5	16,7%
27	Link para projetos sociais da iniciativa	5	16,7%
28	Aumento e diminuição de letras	5	16,7%
29	Boletim eletrônico	4	13,3%
30	Orkut	4	13,3%
31	Organograma do programa	4	13,3%
32	Link para disponibilizar as dúvidas do internauta	4	13,3%
33	Blog da iniciativa	3	10,0%
34	Twitter	3	10,0%
35	Formação de Redes com outras Escolas	3	10,0%
36	Link para videoconferência	3	10,0%
37	Número de visitantes	3	10,0%
38	Revista da Escola	3	10,0%
39	Educação a distância	3	10,0%
40	Vídeos educacionais	2	6,7%
41	Link para monografias	2	6,7%
42	Link para projeto pedagógico	2	6,7%
43	Cadastro para visitas orientadas	2	6,7%
44	Dicas para concursos públicos e vestibular	2	6,7%

45	Fórum de debates	2	6,7%
46	Chat	2	6,7%
47	Disponibilidade de bolsas de estudos	1	3,3%
48	Página em outro idioma	1	3,3%
49	Link disponibilizando obras constituintes	1	3,3%
50	Enquetes	1	3,3%

---